

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

É T U D E

DES

Divers Procédés
d'Action politique
des Puissances en Chine

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 13 mars 1907, à 1 heure

PAR

Pierre GUERLET

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président: M. RENAULT,

Suffragants: { MM. LESEUR, professeur.
DE LAPRADELLE, chargé de cours.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

É T U D E

DES

Divers Procédés
d'Action politique
des Puissances en Chine

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mercredi 13 mars 1907, à 1 heure



PAR

Pierre GUERLET

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

DIPLOMÉ DE L'ÉCOLE DES SCIENCES POLITIQUES

Président: M. RENAULT,

Suffragants: { MM. LESEUR, *professeur.*
DE LAPRADELLE, *chargé de cours.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

BIBLIOGRAPHIE

- Henri Cordier.** — Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales, 3 vol.
- Geouffre de Lapradelle.** — *Revue générale de droit international public* : « La question chinoise » (1901-1902-1903) ; *Revue de droit public* : « *Chronique internationale* », 1898-1902.
- De Pouvoirville.** — La question d'Extrême-Orient.
- D'Estournelles de Constant.** — *Revue politique et parlementaire* : « Le problème chinois » (nov. 1900).
- René Pinon.** — La Chine qui s'ouvre. — Origines et résultats de la guerre russo-japonaise.
- Pierre Leroy Beaulieu.** — La rénovation de l'Asie.
- Weulersée.** — Chine ancienne et nouvelle.
- T. Bard.** — Les Chinois chez eux.
- Louis Coldre.** — *Revue de Paris*, 15 août 1899 : « Le protectorat français en Chine ».
- Perrinjaquet.** — Les cessions temporaires de territoire, Thèse, Bordeaux, 1904.
- Dr O. Franke.** — Die Rechtsverhältnisse am Grundeigentum in China, Leipsig, 1903.
- Dislère et du Mouy.** — Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient.
- Pélissié du Rauzas.** — Régime des Capitulations dans l'Empire ottoman.
- T. R. Jernigan.** — China's Business Methods and Policy, London, 1904.
- Chronicle and Directory for China and Japan*, Hong-Kong, 1904.
- Papers of the foreign relations of the United States.*
- Imperial maritime Customs.* Returns of trade and trade reports, 1905, Decennial reports, 1892-1901.
- Géographie de la Chine*, par le P. Richard, Changhaï, 1905.
- Digest of international Law.* John Bassett Moore, vol, V, Washington 1906.

Westlake. — International Law.

Putnam Weale. — The re Shaping of the Far-East, London, 1905.

Catellani. — L'Estremo Oriente e le sue lotte,— I « Settlements » Europei; Sviluppo dei « Settlements » e loro ordinamento giuridico. *Recueils de traités.* Hertslet, Mayers, de Clercq.

Ferguson. — Jurisdiction et exterritorialité en Chine. La Haye et Bruxelles, 1890.

Denkschrift über das Kiautschu Gebiet, 1905.

Richtofen, — Schantung und seine Eingangspforte Kiautschu.

Bulletin du Comité de l'Asie française; North China Herald; London and China Telegraph; The Times; The Spectator; Le Temps, Dépêche coloniale; Revue des questions diplomatiques et coloniales; Annales coloniales; Archives diplomatiques; Annales des Sciences politiques; Livres jaunes; Blue Books.....

INTRODUCTION

APERÇU HISTORIQUE SUR LA QUESTION CHINOISE

La richesse de la Chine est légendaire en Europe depuis les voyages de Marco Polo. Mais à l'inverse de toutes les légendes, au fur et à mesure que celle-ci a vieilli, on y a cru davantage et aujourd'hui que cet immense pays a été en grande partie exploré par des savants tels que le géologue allemand Richtofen, des industriels et des agronomes tels que ceux de la Mission lyonnaise, on peut dire que la richesse de la Chine est sortie du domaine de la légende pour entrer dans celui de la réalité.

Afin de montrer un exemple de ce que List appellerait la force productive de cet Empire, nous ne citerons que cette affirmation de Richtofen : « la seule province du Chan-Si peut répondre à toutes les exigences de la consommation future du monde quant à la houille, sur la base actuelle, pendant 3.000 ans ».

Ces richesses de la Chine sont pour la plupart inexploitées. S'il s'agit des richesses agricoles, on dira que les Chinois ont pourtant la réputation d'être des agriculteurs de premier ordre. Il semble bien que cette réputation ait été surfaite et que la mise en valeur de la surface du sol chinois soit loin d'être complète. Il est vrai qu'une

population très dense trouve les moyens d'y vivre, mais tout dépend des conditions dans lesquelles cette population subsiste, or ces conditions sont loin d'être toujours favorables ; ne serait-il pas possible de les améliorer par des procédés de culture plus perfectionnés ?

Pour ce qui est des richesses industrielles, plus de doute : les Chinois sont peut-être de passables agriculteurs, de bons commerçants, mais ils ne sont pas des industriels. Ils exploitent des mines de houille depuis les temps les plus reculés, mais comment s'y prennent-ils ! Des gisements considérables de minerais de toutes sortes dorment inutilisés dans le sous-sol de la Chine. Le fer et le charbon existent cependant dans les mêmes régions, circonstance extrêmement appréciée dans les pays de grande industrie.

De ces richesses, les Chinois ne savent pas profiter. S'il est présomptueux de juger leur vie morale, il nous est permis du moins d'apprécier leur vie matérielle et de constater qu'elle n'est pas ce qu'elle devrait être à notre époque.

L'amélioration de la vie matérielle de tous, voilà bien la préoccupation moderne par excellence dans les pays civilisés. On veut tirer de la terre tout ce qu'elle peut donner, on recherche tous les jours des procédés scientifiques nouveaux pour mieux adapter les produits naturels aux besoins de l'homme. Les Européens ne se contentent pas de déployer sur leur propre sol leur inlassable activité, ils se répandent sur le globe tout

entier à la recherche de débouchés pour leurs produits manufacturés, de matières premières pour leurs manufactures : « L'œuvre maîtresse du xix^e siècle est la conquête du monde par les nations européennes, dit M. R. Pinon ; c'est là ce qui donne au siècle qui vient de finir son caractère particulier. Les conséquences commencent seulement à se développer. De la grande ruche en plein travail sont sortis, sans trêve ni relâche, les émigrants, les soldats, les commerçants, les ingénieurs, les colons ; ils ont fourmillé, entreprenants et laborieux, sur toute la surface du globe. »

Au fur et à mesure qu'ils en occupaient les différentes parties, ces commerçants, ces ingénieurs, sentaient s'aviver leur désir et leur besoin de pénétrer en Chine. Or celle-ci prétendait se fermer à cette pénétration. Orgueilleux et satisfaits de leur civilisation, les Chinois méprisants repoussaient les étrangers. Ceux qui frappèrent les premiers à la porte étaient des voyageurs, puis des missionnaires, enfin des commerçants désireux de vendre leurs produits, sachant qu'il y avait là des millions de consommateurs nouveaux. Ce n'étaient pas des colons comme il en vint en Amérique au xviii^e siècle, en Australie au xix^e. Comment songer à peupler la Chine, puisque ce pays est parmi les plus peuplés ? Aux commerçants se joignirent bientôt les industriels, les ingénieurs, l'étranger ne se contentait plus d'offrir ses pro-

(1) R. Pinon, *Origines et résultats de la guerre russo-japonaise*.

duits, il prétendait exploiter le sol chinois, en tirer les matières premières et les transformer sur place.

Où était le droit ? du côté de ces étrangers qui quittaient leurs pays pour pénétrer chez les autres, ou du côté des Chinois dont la prétention se bornait à rester chez eux, mais à y rester seuls, se refusant à accueillir sur leur territoire les hommes de race et de mœurs différentes ?

Cette question, c'est la question chinoise ; elle s'est posée depuis longtemps déjà, mais son importance a grandi au fur et à mesure que l'expansion européenne, l'expansion de toutes les grandes nations modernes, est devenue un phénomène plus impérieux. « En quelques années, le partage du monde s'achève, et si rapide est la transformation, si universel le branle, que les nations mêmes dont la vie économique est mieux équilibrée et ne les oblige pas au perpétuel effort de trouver toujours des marchés nouveaux, ont suivi l'impulsion : pour ne pas rester les mains vides dans cette curée sans lendemain, elles ont taillé leur part dans l'allotissement du monde » (1).

On a dit : « Mais à quoi bon poser le problème et chercher à le résoudre ? cette fièvre d'expansion économique constitue un grave danger. Coloniser la Chine, c'est aller au devant du « Péril jaune », péril économique, péril militaire. » « La colonisation telle qu'elle est comprise depuis quinze ans en Europe, écrivait en 1900 M. d'Es-

(1) R. Pinon, *op. cit.*

tournelles de Constant (1), nous donnera pour premiers fruits aux uns et aux autres de nouvelles charges à l'intérieur, des complications au dehors, des humiliations sans nombre qu'il faudra subir ou venger.... Vaincre la Chine ce n'est pas assez ; il faudra nous vaincre nous-mêmes. En face d'une Chine soumise et ouverte, les puissances auront plus que jamais à s'imposer une loi commune, à modérer leurs ambitions et les appétits de leurs nationaux, à discipliner leur action. » Laissons les Chinois chez eux et restons chez nous, voilà ce que prêchent ceux qui croient au péril jaune.

Mais tout le monde n'y croit pas autant : pendant que l'on agitait le spectre du péril jaune, on s'est mis à parler de « l'Illusion jaune » (2). Point de péril militaire prochain à redouter, point de péril économique. En admettant que la Chine produise beaucoup, elle consommera tellement que l'équilibre entre la production et la consommation se réalisera et que l'on ne risquera pas d'assister de si tôt à l'invasion de nos marchés européens par les produits du monde chinois.

Dans ces conditions, on est toujours en présence de la question chinoise. Elle se pose, dit M. de Lapradelle (3), « précisément parce qu'il n'y a pas de péril jaune, autrement dit parce que l'Europe, loin d'avoir à craindre l'ex-

(1) D'Estournelles de Constant, « Le problème chinois », *Revue politique et parlementaire*, novembre 1900.

(2) Brenier, *Annales des sciences politiques*.

(3) De Lapradelle, *Revue générale de droit international public*, 1901 : « La question chinoise ».

ploitation et la mise en œuvre de la Chine, a tout à espérer, au contraire, de son utilisation économique et de son développement industriel ».

Que dira le droit des gens ? Dressera-t-il contre les nations civilisées un acte d'accusation ? Autorisera-t-il le raisonnement suivant : « La Chine est pacifique, elle ne menace aucun peuple, son seul désir est de vivre en repos, pourquoi troubler la tranquillité qu'elle demande et s'il y a une question chinoise, de quoi franchement est-elle faite, sinon de l'ambition de l'Europe : ambition morale qui veut des âmes, ambition économique qui veut des produits et des marchés, ambition militaire enfin qui veut des guerres et des conquêtes ? »

Ce raisonnement est séduisant ; on le défendra au nom de la paix et aussi au nom du respect de la souveraineté des Etats. En voulant pénétrer en Chine, les étrangers créent un premier conflit avec les Chinois. Ce conflit n'est pas le seul à redouter ; quand il sera apaisé, d'autres conflits surgiront entre les étrangers eux-mêmes. La paix conseille ici l'abstention. Au nom de la paix, il faudrait donc toujours rester immobile ? Mais la paix désirable, est-ce comme le fait remarquer M. de Lapradelle, « une paix étroite et captive qui mure les peuples dans leurs frontières ou celle qui, libératrice, ouvre à tous les hommes tous les territoires et les reçoit partout en frères » ?

D'autre part, est-ce avoir du principe de l'indépendance des Etats une juste conception que de s'en pré-

valoir pour élever des barrières entre eux, et les isoler ?

Il faut faire régner la paix, mais une paix avantageuse pour tous, il faut respecter l'indépendance des Etats, mais il faut admettre aussi leur solidarité. — « Le droit international n'est plus une simple défense contre la guerre et la conquête, il est l'organisateur de rapports économiques et sociaux de plus en plus développés, à mesure que les progrès de la science ont facilité les relations de peuple à peuple » (1). De même que lorsqu'il s'agit de régler les rapports entre les hommes, on ne s'en tient pas uniquement aux principes d'individualisme et de liberté et il est nécessaire de proclamer que chacun a besoin de tous et que tous ont besoin de chacun, lorsqu'il s'agit de régler les rapports entre les Etats, il ne faut pas s'en tenir à la notion étroite de leur indépendance, il faut se pénétrer de celle plus large de leur interdépendance. Telle est la pensée du droit des gens contemporain : M. Pillet, dans la *Revue générale de droit international public* (1898), l'a mise parfaitement en lumière et M. de Lapradelle (2) a montré d'une façon très claire comment ces principes nouveaux trouvaient, dans la question chinoise, la plus logique de leurs applications. Depuis longtemps du reste, ce même droit international proclame le droit au commerce, « c'est-à-dire le droit à la jouissance et à l'échange des produits de la terre », l'étranger ne doit plus être un ennemi, il mérite d'être accueilli, il y a droit,

(1) De Lapradelle, *op. cit.*

(2) *Ibid.*

c'est un devoir pour les nationaux d'un Etat de l'admettre parmi eux, pourvu qu'il respecte les lois essentielles à l'ordre public. Un Chinois, rapporte M. Pierre Leroy-Beaulieu(1), a dit : « L'Europe a besoin de la Chine, tandis que la Chine peut se passer de l'Europe. » C'est là une parole barbare, qui méconnaît la solidarité internationale. Il ne faut pas s'y arrêter.

Cherchons à pénétrer en Chine, non pas pour prétendre imposer une civilisation à la supériorité morale de laquelle on n'est pas forcé de croire, mais simplement pour faire profiter le monde et les Chinois les premiers, des richesses que ce pays renferme. En faisant naître la Chine à la vie économique moderne, en la « rénovant », sans doute nous ne poursuivrons pas un but purement désintéressé, nous travaillerons avant tout pour nous-mêmes, mais rien ne permet de soutenir que nous ne travaillerons pas en même temps pour les Chinois. Ceux-ci ne veulent ou ne peuvent pas d'eux-mêmes utiliser les ressources naturelles de leur Empire, exploitons-les à leur place et ne les laissons pas perdre. Les besoins de l'humanité sont illimités ; on a le droit de s'efforcer de les satisfaire.

Ainsi voilà plusieurs siècles que les Etats occidentaux travaillent à l'ouverture de la Chine, et aujourd'hui le problème est encore posé, bien que l'on soit parvenu plus près de sa solution. Mais, ce problème est difficile, il faut, comme l'a dit M. de Lapradelle, chercher le moyen

(1) Pierre Leroy-Beaulieu, *La Rénovation de l'Asie*.

d'ouvrir la porte sans l'enfoncer, « obtenir de la Chine qu'elle s'ouvre et de l'Europe qu'elle n'empiète pas ». Si l'étranger a des droits, il a aussi des devoirs ; il ne doit pas sortir du domaine du droit pour abuser de sa force et sous prétexte de pénétrer la Chine, l'asservir.

L'action des puissances occidentales auxquelles se sont joints bientôt les Etats-Unis et finalement le Japon, s'est du reste manifestée de différentes manières au cours de l'histoire. Les rapports de la Chine avec les Etats civilisés ont passé par plusieurs phases. Il nous paraît intéressant de les retracer rapidement.

I

A partir du xvi^e siècle, on peut dire que les Européens sont en contact avec la Chine (1) ; quelques Portugais veulent obtenir des établissements commerciaux. Jusqu'alors la Chine avait été hospitalière aux Asiatiques. Elle se montre aussi accueillante pour les Portugais, mais ceux-ci prirent dès le début des airs de conquérants. En 1556 l'Empereur de Chine déjà défiant leur accorda la concession de Macao, afin de les cantonner sur un même point.

Les excès des Portugais furent suivis de coups de force de la part des Hollandais et des Espagnols ; au fur et à

(1) Pour l'évolution de la question chinoise jusqu'en 1880, voir les articles de M. de Lapradelle dans la *Revue générale de droit international public*, années 1901-1902-1903. — Pour l'ensemble de la question, voir Cordier, *Les relations de la Chine avec les puissances occidentales*, 3 vol.

mesure que les Chinois apprenaient à connaître les Européens, ils s'en méfiaient davantage. Il est du reste classique de dire que l'avènement de la dynastie militaire des Mandchous, en 1644, marque la date de la fermeture de la Chine. A cette même époque, les commerçants anglais et français viennent justement grossir le nombre des Européens, ceux-ci ne peuvent plus prendre contact avec la Chine que par le seul port de Canton, où ils possèdent des factoreries, le commerce devient chaque jour plus difficile. La Chine prétend lui imposer un intermédiaire indispensable ; c'est d'abord un unique marchand « Imperial merchant », puis une association, celle des Hanistes. Elle se refuse à admettre les étrangers d'une façon permanente, elle les oblige à quitter Canton de la fin de janvier à celle de juin, et à se réfugier à Macao. Pour se rendre compte de la situation, il suffit de se reporter à la description qui nous en est faite dans le rapport adressé au ministre de la marine de Boynes par le Conseil des directeurs du Comptoir français (1). « Les nations européennes établies dans l'Empire de la Chine jouissent de l'avantage de faire le commerce plutôt à titre de faveur qu'à titre de droit réel, elles n'ont aucune permission expresse du gouvernement qui constate leur résidence, qui assure leurs droits.... Resserré dans les limites les plus étroites, comment faire valoir sa cause ? Réduit à traiter avec un petit nombre de

(1) Lettre du Conseil de direction à Monseigneur de Boynes ; Canton, 31 décembre 1772 ; Cordier, *La France en Chine au XVIII^e siècle*, Documents inédits, p. 8 à 13.

négociants, comment élever la voix soit pour se défendre, soit pour réclamer la justice ? Les extorsions pécuniaires surpassent toute croyance. Un Européen ne peut faire un pas que l'argent en main. Si quelque affaire inopinée survient, la nation est prise à partie. Pour donner une idée complète des vexations auxquelles les Européens sont assujettis, il faudrait des commentaires ; un officier qui refusera de se laisser rançonner, un particulier, vexé d'une manière odieuse dans son commerce, qui réclame la justice, voilà une petite partie des motifs qui troublent la tranquillité d'une nation, qui mettent des entraves à ses opérations, des impôts arbitraires, des retards dans la délivrance des rapports, voilà ce qui révolterait bien plus si la continuité n'en avait pas fait une espèce d'habitude. »

Jusqu'à la fin du ^{xviii}^e siècle et le commencement du ^{xix}^e, le privilège de commercer avec la Chine, privilège assez lucratif malgré tout, appartenait à de grandes Compagnies. A partir de cette époque le commerce devient libre à l'exception du commerce anglais qui fut le monopole de l'East India Company jusqu'en 1834. Aussitôt la guerre de l'Indépendance, les Américains commencent à jouer un rôle commercial important. Un capitaine français qui revient de Chine en 1820, déclare : « le commerce américain est devenu très considérable en Chine ; le nombre des navires américains qui y vont chaque année surpasse de beaucoup celui des navires anglais. »

Nous arrivons à la guerre de l'opium. En vain les

Anglais avaient tenté d'améliorer pacifiquement les rapports commerciaux. Les améliorations ne devaient être obtenues que par la force.

Il est très regrettable qu'une nation civilisée ait fait la guerre à la Chine pour lui imposer l'entrée d'une marchandise qui n'est qu'un poison. Il faut dire pourtant, que la Chine voulait prohiber l'opium, non pas dans un but d'hygiène publique, mais parce que pratiquant le système de la balance du commerce elle voyait ce produit drainer l'argent. La Grande-Bretagne qui vendait annuellement pour 120 millions d'opium tenait à ce commerce lucratif. Pour en sauvegarder les intérêts, insuffisamment soucieuse de son honneur de nation civilisée, elle recourut aux armes : Canton, Amoy, Ning-Po, Chang-haï furent occupés, une flotte remonta le Yang-tsé-Kiang jusqu'à Nankin, et c'est dans cette ville que fut signée (août 1842) la première convention de la Chine avec une puissance venant chez elle par mer (1). En octobre 1843 une seconde convention compléta la première, elle est connue sous le nom de traité d'Houmonschai. A un état de fait succédait le droit et les Anglais ne devaient pas être seuls à en profiter, car l'Empereur de Chine fut le premier à étendre les bénéfices du traité à tous les étrangers.

Du reste, les Etats-Unis et la France envoyèrent

(1) En 1684 un traité avait déjà été signé à Nerkchinsk entre la Chine et la Russie. Ce traité, rédigé en russe, latin et mandchou, ouvrait la frontière russo-chinoise aux marchands russes munis d'une licence spéciale.

bientôt des diplomates chargés de traiter avec la Chine en vue d'obtenir des avantages commerciaux. Au traité sino-anglais de Nankin succédèrent le traité américain de Wang-héa du 3 juillet 1844 et le traité français de Whampoa du 24 octobre de la même année.

Voici brièvement les avantages que les étrangers retiraient de ces trois conventions :

Tous désormais allaient avoir accès dans cinq ports de la Chine : à Canton, Fou-tchéou, Amoy, Ning-Po, Chang-haï, ils pourraient y résider avec leur famille d'une façon permanente. Les bases du privilège d'extritorialité dont ils allaient jouir constamment dans la suite, étaient posées, comme aussi celles du système des concessions en vertu duquel un espace leur était spécialement réservé dans les ports ouverts. Un tarif douanier régulier et équitable leur était promis, ainsi que d'autres améliorations dans les relations commerciales. Bien que la clause de la nation la plus favorisée figurât dans chaque traité, il n'en résultait pas cependant que la situation des trois puissances à l'égard de la Chine fût identique.

L'Angleterre, à l'imitation du Portugal, avait prétendu avoir un établissement lui appartenant en propre ; aussi avait-elle fait occuper dès le début de la guerre la petite île de Hong-Kong à quelques milles de la côte. Elle se la fit céder en toute propriété, ne se contentant pas des conditions dans lesquelles la presqu'île chinoise avait

été concédée aux Portugais qui annuellement devaient payer une somme de 500 taëls.

La France, à défaut de privilèges matériels, obtint des privilèges d'ordre moral. Depuis le milieu du xvii^e siècle des missionnaires, français pour la plupart, travaillaient à évangéliser la Chine ; protégés d'abord de 1662 à 1722 par le souverain lui-même, persécutés ensuite depuis 1736 ils voyaient se dresser devant eux un obstacle insurmontable (1) : un édit de 1811 prohibait rigoureusement sur le territoire de l'Empire la propagande et la profession du christianisme, condamnant les prêtres et les catéchistes à la strangulation, les chrétiens à l'exil et à l'esclavage. Le plénipotentiaire français M. de Lagréné, sur l'instance des missionnaires voulut créer une situation plus favorable à la propagande catholique et dans le traité qu'il signa à Whampoa il obtenait de l'Empereur de Chine (art. 23) certains engagements dont celui-ci s'acquitta, quelque temps après, par la promulgation de l'édit du 20 février 1846. Dès lors il est interdit par l'autorité chinoise elle-même que « l'on fasse obstacle à la pratique de la religion chrétienne », bien qu'il fut encore défendu aux étrangers de « pénétrer dans l'intérieur du pays pour y prêcher la religion ». — Une ère nouvelle commença dans l'histoire des missions en Chine. Le calme relatif dont celles-ci allaient jouir était dû aux efforts d'un ministre français. Depuis cette épo-

(1) Louis Coldre, « Le protectorat français en Chine ». *Revue de Paris* 16 août 1899.

que la France allait prétendre au droit exclusif de protéger le catholicisme en Chine.

Quant aux Etats-Unis, ils s'étaient bornés à régler la question purement commerciale, ne cherchant pas à se faire délivrer comme le Portugal et l'Angleterre des fragments du territoire chinois, ni comme la France à acquérir une situation utile à son prestige, sinon à ses intérêts matériels.

Telles furent les conditions des premiers traités ; leur importance historique est grande, leurs résultats pratiques furent médiocres. La Belgique, le 25 juillet 1845, la Suède et la Norvège, le 20 mars 1847, avaient suivi l'exemple de l'Angleterre, de la France et de l'Amérique. On aurait pu croire que le commerce allait prendre un nouvel essor ; les faits démontrent le contraire. La Chine chercha à se soustraire aux obligations des traités et dès lors il apparaissait combien il est difficile d'obtenir d'elle le respect de ses engagements. La plupart des progrès consacrés par le texte des conventions allaient se réaliser au prix des plus grandes difficultés dans la pratique. On s'expose donc à des erreurs si l'on juge de ce qui se passait autrefois en Chine et de ce qui s'y passe encore aujourd'hui en se bornant à consulter les recueils de traités, sans se préoccuper des faits.

Dans la période qui s'étend de 1844 à 1858, les étrangers profitèrent peu des avantages obtenus. En 1851 avait éclaté la révolte des Taïpings qui jeta pendant treize ans le trouble dans une grande partie de l'Empire.

Mille raisons pouvaient justifier un rappel de la Chine au respect des traités ; un incident où l'Angleterre n'était pas dans son droit, motiva pourtant la guerre. Un navire anglais avait été arrêté à Canton sur l'ordre des autorités chinoises pour cause de piraterie ; la Grande-Bretagne protesta en bombardant Canton (octobre 1856). La France s'unit bientôt à son alliée ; les Etats-Unis se tinrent à l'écart peu disposés à coopérer aux hostilités.

L'intention des gouvernements anglais et français était de profiter des circonstances pour réaliser dans les rapports commerciaux avec le Céleste Empire des progrès importants. Lord Elgin envoyé par le Foreign Office lance un appel aux consuls et aux Chambres de commerce, afin de connaître les différentes améliorations particulièrement désirables. Tout le monde se plaint que les importations ne se développent pas autant que les exportations.

Il ne suffit pas d'accéder aux cinq ports de la côte ouverts par le traité de Nankin, il faut pouvoir pénétrer à l'intérieur ; c'est le seul moyen pour les commerçants d'entrer en contact avec les consommateurs et d'augmenter ainsi la vente de leurs produits. Il faut pouvoir circuler sur les fleuves et sur les routes les plus accessibles, en un mot ce que la Chambre de commerce de Chang-haï réclame, c'est, de préférence à l'ouverture de nouveaux ports, la liberté de voyage et de résidence dans les contrées et les villes de l'intérieur. Mais les consuls sont d'avis que cette liberté, pour ne pas être dangereuse,

doit être limitée et ils proposent de désigner limitativement les principaux marchés de l'intérieur où les étrangers devront être admis. D'autres vœux, tels que des réductions de taxes, sont formulés, mais ils passent au second plan : le point capital, c'est celui de la pénétration intérieure.

En juin 1858, les diplomates français et anglais remirent aux autorités chinoises la liste de leurs revendications. Celles-ci étaient sensiblement les mêmes ; celles de la France, cependant, se rapportaient davantage à la question religieuse, celles de la Grande-Bretagne, au contraire, concernaient plus spécialement les rapports diplomatiques. La tactique de la Chine fut de tout accepter, pour se soustraire ensuite à la plupart de ses obligations. Point de difficulté pour la signature. Un an après devait avoir lieu l'échange des ratifications. A la date fixée, les plénipotentiaires chinois étaient absents. Il fallut de nouveau recourir aux armes et ce ne fut qu'après l'entrée de 20.000 soldats à Pékin que le gouvernement chinois se décida à la ratification des traités de Tien-tsin. En même temps que cette ratification était obtenue, deux nouveaux traités complémentaires étaient signés : le 25 octobre 1860 avec la France, le 26 avec l'Angleterre.

Quels étaient les résultats de cette campagne militaire et diplomatique ?

Les concessions faites par la Chine aux étrangers dans les traités de Tien-tsin sont considérables. L'ouverture

du Yang-tsé-Kiang, la libre circulation permise aux personnes et aux marchandises moyennant un passeport délivré par le consul et visé par les autorités chinoises ; ces deux faits, à eux seuls, suffisaient pour marquer un grand pas en avant vers l'ouverture de la Chine.

Si l'on ajoute la mise au point des privilèges d'exterritorialité déjà obtenus quinze ans auparavant, on voit que la situation des étrangers bénéficiait d'une amélioration importante. Désormais les puissances auraient des représentants officiels à Pékin, par l'intermédiaire desquels elles pourraient présenter, au fur et à mesure des circonstances, leurs revendications.

L'Angleterre et la France avaient travaillé pour tous, mais elles avaient pourtant poursuivi, chacune de leur côté, des avantages particuliers. La Grande-Bretagne voulant renforcer sa position de Hong-Kong à laquelle elle attachait déjà un grand prix, se fait concéder en toute propriété l'extrême pointe de la presqu'île de Kaoloun qui s'allonge en face de l'îlot.

Quant à la France, désireuse d'affirmer son rôle de protectrice des missions, elle consacre dans le traité de Tien-tsin un article entier à cette question. Les autres nations l'ayant négligée dans leurs conventions respectives avec la Chine, les missionnaires prirent l'habitude de s'adresser aux représentants de la France pour réclamer la jouissance des droits que leur conférait le seul traité français.

Grâce à une faute intentionnelle de traduction, ces

droits étaient singulièrement plus étendus dans le texte chinois que dans le texte français (1). Comment le plénipotentiaire chinois signa-t-il deux textes différents, c'est une question sur laquelle on n'a jusqu'ici donné que des explications assez obscures et que nous n'aborderons pas ; bornons-nous à dire que le texte chinois accordait aux missionnaires le droit de « louer, acheter, posséder et construire des terrains dans l'intérieur de tout l'Empire », droits dont les commerçants ne pouvaient jouir que dans les quelques ports ouverts.

Dans le même ordre d'idées, puisqu'il s'agit des avantages particuliers recueillis par les puissances, il ne nous est pas permis de passer sous silence le traité d'Aigoun du 10 mai 1858, qui stipulait que la Russie était maîtresse de la rive gauche de l'Amour depuis l'embouchure de ce fleuve jusqu'à l'Argoun ; le traité signé par cette puissance à Tien-tsin qui déclarait les ports ouverts accessibles également aux Russes ; enfin, le traité de Pékin de novembre 1860 qui faisait cesser le condominium russo-chinois sur les territoires compris entre l'Oussouri et la mer, pour consacrer la pleine souveraineté du czar sur cette longue étendue de côtes. Notre ambassadeur à St-Petersbourg, le duc de Montebello, écrivait à la date du 26 février 1861 : « Le dernier traité signé entre la Rus-

(1) Et pourtant il avait été convenu, qu'en règle générale, en cas de divergence d'interprétation, le texte français ferait foi. Dans le cas particulier, les missionnaires se seraient bien gardés de mettre en avant la version française.

sie et la Chine a suffisamment mis en lumière les tendances de la Russie à s'établir plus solidement sur l'Océan Pacifique. L'emplacement du principal établissement russe destiné à la marine militaire est déjà fixé et sera dans la baie de Napoléon au-dessous de l'embouchure de la Soutiana, il prendra le nom de Vladivostock qui veut dire « dominateur de l'Orient » (1).

L'effet le plus direct des événements de 1860 fut, comme le dit M. de Lapradelle, « d'attirer vers la Chine les nations du vieux continent, que commençaient à tourmenter les premiers symptômes de l'ambition économique et les naissants mouvements de l'activité coloniale », l'Allemagne, le Danemark, la Hollande, l'Espagne, l'Italie, l'Autriche négocièrent des traités avec l'Empire du Milieu, la Belgique modifia celui qu'elle avait déjà conclu en 1844.

« Le cercle primitivement restreint des puissances à traité s'élargissait sans cesse. Réserve faite des questions diplomatiques et religieuses sur lesquelles portaient le plus souvent les différences, tous ces traités, au point de vue commercial, tiraient des éditions successives, des copies intermittentes et nombreuses des traités de 1858 qui sans cesse renouvelés prenaient à chacun de ces renouvellements un surcroît de force et de vie. C'étaient comme autant de ratifications ultérieures par lesquelles la Chine réaffirmait à l'Europe sa volonté d'ou-

(1) Cordier, *op. cit.*

vrir ses ports et son arrière-pays à la libre pratique commerciale » (1).

La révolte des Taïpings empêcha les étrangers de recueillir aussitôt le bénéfice des traités. Fait remarquable, les Anglais, les Français qui combattaient hier la Chine, aidés des Russes et des Américains la défendent aujourd'hui contre l'insurrection dans le seul but du reste de sauvegarder leurs propres établissements. Ce n'est qu'en avril 1865 que la répression de la rébellion fut accomplie.

Néanmoins, dans les dix années qui suivirent les traités de Tien-tsin, on vit les importations de marchandises étrangères en Chine doubler, tandis que les exportations de marchandises chinoises augmentaient de moitié. Le progrès du droit s'est donc heureusement traduit par des résultats pratiques. Mais il n'en est pas moins vrai que la Chine n'est pas plus disposée à l'exécution intégrale des traités de 1858 qu'elle ne l'avait été à celle des traités de 1842. Le gouvernement chinois prohibe la navigation à vapeur sur le Yang-tsé, et comme ce fleuve se prête admirablement à cette navigation, surtout jusqu'à Hankéou, les étrangers se trouvaient ainsi privés des avantages principaux résultant de l'accès du fleuve. Les passeports qui leur sont délivrés leur permettent de circuler mais non de résider ; enfin s'ils peuvent commercer, il leur est interdit de se livrer à des entreprises industrielles.

(1) De Lapradelle, *op. cit.*

Toutes ces prohibitions sont nécessitées, d'après le gouvernement chinois, par la révolte des Taïpings ; vingt ans après le jour où l'ordre est rétabli, ce prétexte lui semble encore bon. Le likin qui fut créé comme impôt de guerre, demeure malgré la paix, c'est un obstacle sérieux au commerce étranger parce qu'il gêne considérablement la circulation des marchandises. Et le ministre anglais Bruce dit avec raison : « Dans une contrée comme la Chine la conclusion d'un traité n'est pas la fin, mais le commencement des difficultés. »

Toutefois il faut signaler ici une amélioration importante introduite dans le service des douanes extérieures. Son origine remonte à 1853. Lorsque les Européens sauvèrent Chang-haï d'une invasion des Taïpings rebelles, la désorganisation de l'administration était telle que les droits de douanes n'étaient plus perçus. En 1854, il fut convenu entre le Taotai et les trois consuls anglais, français, américain, que ces droits seraient recueillis sous le contrôle étranger. Dès l'origine, l'organisation du nouveau service fut placée entre les mains d'un Anglais ; ce précédent ne devait pas cesser d'être respecté dans la suite et comme le système donnait à Chang-haï de bons résultats, on obtint de la Chine qu'il serait successivement étendu à tous les ports chinois ouverts au commerce étranger ; c'était chose faite, lorsque en 1863 on nomma sir Robert Hart inspecteur général des douanes impériales chinoises. Cet important service devait se développer, au fur et à mesure que la Chine s'ouvrait davantage,

lorsqu'on lui adjoignit le service postal, le service des phares. Et aujourd'hui que l'Angleterre a obtenu que les fonctions d'inspecteur général seraient réservées à un Anglais, tant que son commerce serait prépondérant en Chine, on peut dire qu'elle détient là une sorte de privilège qui soutient singulièrement son influence et son prestige (1).

Si l'on veut se rendre compte de la situation des étrangers en Chine dans les années qui suivirent les traités de Tien-tsin, il faut se reporter aux résultats de l'enquête ouverte en mai 1867 par le ministre anglais Alcock. On constate alors que les vœux formulés avant la signature des traités sont encore loin d'être réalisés ; sur les trois points principaux : voies de communication, circulation des étrangers à l'intérieur, question du likin, on n'est pas satisfait. Au lieu de conclure de nouveaux traités, il suffirait de faire respecter les anciens, ou plutôt de contraindre les Chinois à les interpréter d'une façon équitable.

Sir R. Alcock se préoccupe de donner satisfaction aux desiderata que son enquête lui a révélés. Les commerçants voudraient que la Chine s'ouvrit largement, mais les consuls et les diplomates qui sont chargés de veiller à la sécurité et au respect des droits de leurs nationaux, comprennent qu'il peut y avoir danger à s'aventurer trop loin dans la pénétration d'un pays où les étrangers sont si peu populaires. Si l'on pénètre à l'intérieur, il faut

(1) Delmas, *Les douanes impériales chinoises*, Thèse Paris, 1902.

pouvoir circuler facilement, la navigation des fleuves, même à vapeur, ne suffit pas, il faut construire des chemins de fer, il faut pouvoir se livrer à des entreprises industrielles et comme il n'y a point d'industrie sans charbon, il est nécessaire que la Chine permette l'exploitation des mines de houille dont elle est si riche. On va tenter d'obtenir de l'Empire du Milieu des concessions, non par la violence, mais par la persuasion. Cette méthode est conseillée par la diplomatie américaine, c'est la diplomatie anglaise qui la met en pratique et qui présente les requêtes.

Le procédé ne réussit guère. Sir R. Alcock dans sa convention du 23 octobre 1869 obtint si peu que l'on refusa à Londres de la ratifier :

La navigation des fleuves serait possible, mais seulement pour les navires de type chinois, à rames ou à voiles, un seul port fluvial serait ouvert ; on allait pouvoir résider à l'intérieur, mais seulement à titre temporaire et à la condition qu' « aucune enseigne, aucune marque de fabrique ne puisse appeler du dehors l'attention sur la maison, le magasin ou l'entrepôt ». Et ainsi de suite : tout avantage concédé l'était au prix de restrictions si nombreuses qu'il cessait d'être appréciable. Il n'est pas question de construire des chemins de fer, on parle de l'ouverture des mines de charbon, mais sur deux ou trois points, pas davantage. Les progrès réalisés sont si faibles, que l'on s'explique aisément les protestations des intéressés dont les espérances sont déçues.

Cette expérience démontra à la Grande-Bretagne, que les ménagements dont elle avait usé à l'égard des Chinois avaient médiocrement réussi, et donna plus de crédit à la politique de contrainte contre laquelle les Etats-Unis manifestaient encore le 28 juillet 1868.

Le sort qui fut réservé à la mission Horace Browne que l'Angleterre avait lancée de la Birmanie vers le Yunnan, n'était pas fait non plus pour inspirer l'envie de ménager les Chinois. La mission franchissait à peine la frontière qu'elle était prise dans un guet-apens organisé par les autorités chinoises elles-mêmes, et où l'interprète M. Margary trouvait la mort. Il y avait peut-être là une nouvelle occasion de recourir à la force. On se contenta de négocier et le traité de Tché-fou (1876) régla la question des indemnités ; il devait, en outre, combler le vide créé par la non-ratification de la convention Alcock de 1869. Mais les progrès réalisés par le nouveau traité valaient à peine ceux que consacrait l'ancien et les protestations que souleva le second rappellent celles qui avaient accueilli le premier.

La question de la résidence hors des ports à traité n'est toujours pas réglée ; le négociateur du traité, le ministre Wade, redoute, d'ailleurs, les complications que cette permission serait de nature à entraîner du jour où elle serait donnée aux commerçants. Ceux-ci pourront débarquer et embarquer les marchandises dans un certain nombre de ports de relâche, « landing places », mais sans y séjourner eux-mêmes. On avait réclamé l'ouver-

ture d'un certain nombre de ports sur le Yang-tsé dans les mêmes conditions que les « ports à traité » ordinaires ; mais la Chine, toujours hostile à la pénétration intérieure, s'y était refusée, accordant par contre l'ouverture de quelques nouvelles places le long de la côte maritime. Quant à la libre circulation des marchandises après le paiement d'un droit supplémentaire (passe de transit), on ne l'obtient pas davantage. La Chine ne consent à supprimer le likin que dans les settlements.

L'Angleterre n'est pas la seule à tenter la révision des traités ; l'Allemagne travaille de son côté : elle obtient à Pékin, le 31 mars 1880, quelques avantages commerciaux mais de faible importance. Enfin l'Angleterre apportait encore en 1885 quelques modifications au traité de Tchéfou.

Nous touchons ainsi à la fin d'une période bien distincte dans l'histoire de la pénétration des étrangers en Chine. Comme le montre cet aperçu rapide des faits les plus saillants et comme le dit fort bien M. de Lapradelle, « les puissances n'ont eu qu'une préoccupation : se faire ouvrir la Chine sans cependant l'entamer ». L'Angleterre qui s'établit à Hong-Kong et à Kaoloun, la Russie qui étend son empire asiatique le long de la mer du Japon, voilà les seuls exemples d'avantages territoriaux acquis par les puissances. Celles-ci travaillent surtout à la conclusion de traités de commerce satisfaisants.

« Le pacifique effort tenté depuis 1868 pour la révision des traités n'a pas encore atteint son but ni réalisé tout

son programme, mais il n'est pas resté tout à fait vain. Géographiquement, la pénétration est plus forte. Juridiquement, les questions pendantes sont mieux posées. Les difficultés ne sont pas toutes résolues, mais elles sont mieux dégagées. Dans la lutte pour l'ouverture, les points forts et les points faibles de la situation se dessinent et sous l'appui des conventions, des institutions se développent : la juridiction consulaire, les settlements, les douanes maritimes, qui, nées des traités, les soutiennent et les fortifient à leur tour » (1).

II

Nous voyons ensuite s'ouvrir une phase nouvelle : depuis le traité de Tché-fou de 1876 jusqu'au traité de Simonoseki de 1895, les conflits soulevés intéressent l'intégrité de l'Empire chinois ; « la question change de forme : de commerciale elle devient territoriale, d'économique elle devient politique ».

C'est d'abord l'affaire de Kouldja. On conçoit que la Russie voisine de la Chine sur une longueur de plusieurs milliers de kilomètres par ses possessions asiatiques ait été, plus d'une fois, tentée de s'agrandir à ses dépens. Nous avons vu qu'au traité de Pékin le territoire chinois avait déjà été entamé sans qu'il fut besoin de recourir à la force. Onze ans plus tard, en 1871, une insurrection ayant éclaté dans la région d'Ili qui confine au Turkestan

(1) De Lapradelle, *La question chinoise*.

russe, la Russie se fit concéder l'occupation du pays sous réserve de restitution. Comme cette restitution n'avait pas encore eu lieu à la fin de 1877, la Chine adressa des réclamations par l'intermédiaire d'un envoyé extraordinaire à St-Petersbourg. De ces négociations sortit le traité de Livadia d'octobre 1879, qui autorisait la Russie à conserver la plus grande partie du pays et lui octroyait, en outre, une indemnité pour frais d'occupation. La cour de Pékin ayant refusé de ratifier le traité qui cédait bénévolement un morceau du territoire chinois, on préféra à St-Petersbourg, plutôt que de recourir à une guerre qui eût été contraire aux traditions de la politique russe à l'égard de la Chine, consentir un nouveau traité, le 24 février 1881, en vertu duquel la presque totalité du territoire de Kouldja était restituée moyennant une indemnité de 9 millions de roubles pour frais d'occupation.

Quelques années après, c'est la France, qui voulant s'établir au Tonkin, entre avec la Chine dans des démêlés territoriaux. Pour comprendre comment cette affaire nous conduisit à un conflit armé avec la Chine, il faut se reporter à quelques années en arrière. Le gouvernement français disposant de forces en Extrême-Orient, lors de la guerre avec la Chine en 1858, profita de cette circonstance pour mettre la main sur Tourane et Saïgon. Il obtint ensuite, en juin 1862, du roi d'Annam un traité par lequel nous acquérions un semblant de protectorat sur ses Etats et la cession de la Cochinchine. Tuduc s'enga-

geait notamment à ne pas aliéner à une nation étrangère une partie quelconque de son royaume sans avoir préalablement le consentement de la France.

Ce traité régla nos rapports avec l'Annam jusqu'en 1874. A la suite des expéditions de Dupuis et de Francis Garnier au Tonkin, nous obtenions alors dans ces régions quelques avantages purement commerciaux, tels que l'ouverture de Hanoï et théoriquement celle du fleuve Rouge. Le traité de Saïgon du 15 mars réglait d'une façon particulièrement obscure notre protectorat. Nos droits sur ce pays restaient encore très vagues, attendu que l'Annam déclarait ne rien changer à ses relations diplomatiques actuelles et par conséquent « restait en droit de se prévaloir de l'antique suzeraineté chinoise connue de tous, publiée mille fois » (1).

Cette question des rapports de la Chine et de l'Annam avait pourtant une extrême importance ; nous ne pouvions prétendre au développement de nos droits sur ce pays sans risquer d'exciter les susceptibilités du Céleste Empire. Il n'est pas possible de dire sur quelles bases juridiques reposait la suzeraineté de l'Empereur de Pékin, attendu que cette suzeraineté ne pouvait guère se justifier que par la tradition. Aucun pacte sérieux n'existait entre les deux pays. Nous étions seulement en présence « d'un état spécial de respect moral de l'Annam envers la Chine » (2).

(1) De Pouvoirville, *La question d'Extrême Orient*.

(2) De Pouvoirville, *op. cit.*

Le traité de 1874, dont nous avons fait communication à Pékin, n'empêcha pas le roi d'Annam de payer en 1876 son tribut triennal à la Chine, d'inviter les troupes chinoises à occuper en 1878 une partie du Tonkin, d'adresser en 1880 une lettre de vassalité à son suzerain. C'est alors que nous envoyâmes le commandant Rivière dans le delta du fleuve Rouge. A la tête d'une poignée d'hommes, il s'empara d'Hanoï et paya de sa vie sa conquête. Nos intérêts étaient trop gravement engagés pour les abandonner ; 20.000 hommes de troupes avec le général Bouët débarquèrent en Annam et le 25 août 1883, M. Harmand était en mesure de conclure le traité de Hué qui consacrait notre protectorat sur l'Annam et le Tonkin.

Cette fois nos droits étaient clairement définis : « La France présidera aux relations de toutes les puissances étrangères, y compris la Chine avec le gouvernement annamite. » Mais la Chine allait protester plus vigoureusement qu'elle ne l'avait fait jusqu'ici. Notre diplomatie eut beau lui proposer l'établissement d'une zone neutre entre les Etats protégés et son territoire, elle soutint avec hauteur ses prétentions et nous dûmes recourir aux armes.

Les hostilités franco-chinoises semblaient terminées par le traité de Tien-tsin (11 mai 1884). Le gouvernement français consentait à n'employer aucune expression de nature à porter atteinte au prestige du Céleste Empire, dans la rédaction d'un traité nouveau qu'il allait contracter avec l'Annam. L'article 1^{er} de ce traité signé à Hué le

6 juin 1884 ne contenait plus en effet les mots « y compris la Chine » qui figuraient dans la convention de l'année précédente. Néanmoins l'Empire du Milieu allait se trouver tacitement compris dans l'ensemble des grandes puissances dont les relations avec l'Annam seraient contrôlées par la France ; c'est alors que nos troupes furent traîtreusement assaillies à Bac-Lé par les Chinois. L'amiral Courbet bombarda Fou-tchéou, bloqua le Petchili. Le traité définitif fut signé, le 9 juin 1885, à Tientsin. Il devait être complété par la convention commerciale signée par M. Cogordan le 25 avril 1886 et celle du 26 juin 1887, négociée par M. Constans.

Ainsi la France s'établit aux portes de la Chine sur un territoire que celle-ci revendiquait comme un fief placé sous sa suzeraineté. Dès la prise de possession du Tonkin, elle se préoccupait des moyens de pénétrer pacifiquement dans les provinces chinoises au delà de la frontière qui venait d'être tracée, comme le prouvaient l'ouverture de nouvelles villes et quelques autres avantages d'ordre commercial obtenus par les conventions de 1886 et 1887.

A pareille époque, le 1^{er} janvier 1886, l'Angleterre déjà voisine des dépendances chinoises du Tibet par ses possessions indiennes, s'approchait plus près du cœur même de l'Empire en annexant la Birmanie (1). Depuis 1824, elle avait pris pied dans cet Etat. A la suite

(1) Voir Cordier, *Relations de la Chine avec les puissances occidentales*, t. II.

d'une seconde guerre, en 1852, elle s'était emparée de toute l'embouchure de l'Iraouadi ; la mission envoyée en 1875 et dans laquelle l'interprète Margary avait trouvé la mort, prouvait déjà son intention de chercher dans cette direction des voies d'accès vers la Chine, plus faciles que celles qui mènent de l'Inde au Tibet à travers l'Himalaya.

Il était permis de croire que l'annexion de la Birmanie (1^{er} janvier 1886) provoquerait entre la Grande-Bretagne et la Chine un conflit analogue à celui que nous venons d'examiner à propos du Tonkin. La Birmanie était un pays tributaire presque au même titre que l'Annam. Néanmoins on se contenta à Pékin de la promesse qu'une mission décennale de Birmans viendrait apporter le tribut à l'Empereur. Du moment que l'on sauvait la face, la Chine se déclarait satisfaite.

Désormais elle se trouvait en contact direct avec deux puissantes nations occidentales. Les Russes autrefois avaient été les seuls étrangers ayant cherché à la pénétrer par ses frontières terrestres, tous les autres étaient parvenus à elle par mer ; maintenant les Anglais et les Français pourraient être en mesure d'exercer sur elle une pression plus forte. Il était probable que leur situation nouvelle, analogue à celle que les Russes occupaient de longue date dans le Nord, allait leur suggérer d'autres prétentions.

Jusqu'ici la Chine ne perdait rien de son territoire proprement dit ; les empiétements des puissances étrangè-

res s'étaient produits aux dépens des Etats voisins, ses vassaux. En 1894, c'est encore un pays tributaire de la Chine, la Corée, qui se trouve menacé, cette fois par le Japon. Les visées nipponnes sur la presqu'île coréenne remontaient à plusieurs siècles et ce n'était pas la première fois qu'un conflit s'élevait à ce sujet entre les deux Empires voisins. Néanmoins, la Chine avait réussi à maintenir sa suzeraineté. Il semblait bien que cette suzeraineté avait été méconnue par le vassal, lorsque l'Empereur coréen, en 1876, s'était déclaré indépendant. Mais comme le tribut n'avait pas cessé d'être payé depuis, la Chine soutenait que rien en fait n'était changé. Alors intervint en 1885 un accord sino-japonais établissant une sorte de condominium sur la presqu'île, en ce sens que le Japon et la Chine se reconnaissaient mutuellement le droit d'intervenir au cas où l'ordre serait troublé. En 1894 le cas prévu se présente ; les armées chinoises envahissent la Corée ; bientôt après les armées japonaises en font autant, mais elles en profitent pour s'emparer du souverain et pour lui imposer une sorte de traité de protectorat qui avait pour but de rompre tout lien entre l'Empire du Milieu et la Corée. Telles sont les causes de la guerre sino-japonaise. Dans le traité de Simonoseki (du 17 avril 1895) qui la termina, à la suite des victoires nipponnes, la Chine abandonnait ses droits de suzeraineté sur la Corée, désormais indépendante et cédait au vainqueur en pleine propriété la presqu'île du Liao-toung, les Pesdacores et l'île de Formose. Le Japon tout en démem-

brant ainsi la Chine, ne négligeait pas d'obtenir des avantages d'ordre plus général. Désormais les Japonais et par conséquent tous les étrangers, appartenant à des nations en relation avec la Chine, pourraient jouir du droit de se livrer, sur le territoire chinois, à des entreprises industrielles. En outre, de nouvelles villes étaient ouvertes au commerce international.

Les puissances européennes ne pouvaient que se féliciter des progrès réalisés pour tous par l'intermédiaire des Japonais, mais l'une d'entre elles surtout, la Russie, ne crut pas pouvoir admettre la cession du Liao-toung à l'Empereur du Japon.

Les événements qui devaient suivre ont indiqué suffisamment les raisons de la diplomatie russe pour qu'il soit nécessaire de les expliquer.

L'Allemagne et la France acceptèrent de se joindre au Czar pour intervenir ; l'Angleterre préféra s'abstenir, et quelques jours après sa conclusion, le traité de Simono-seki était révisé (6 mai). L'Empereur du Japon cédant à la pression des trois grandes puissances renonçait aux droits que lui avait conférés la conquête sur la presqu'île du Liao-toung. Telle était la première grande manifestation en faveur de ce principe de l'intégrité territoriale de la Chine que l'Europe trouvait excellent contre le Japon, mais qu'elle allait voir se retourner contre elle.

III

La guerre sino-japonaise avait révélé au monde la fai-

blesse du colosse chinois, elle allait avoir pour conséquence de donner plus de hardiesse aux différentes puissances qui convoitaient ses richesses. Peut-être aussi, servant de leçon aux hommes qui gouvernaient l'Empire, aurait-elle cet heureux effet de les rendre moins rebelles à l'introduction des progrès scientifiques qui avaient donné la victoire aux Japonais.

Une nouvelle période s'ouvre dans la politique des puissances à l'égard de la Chine. Nous avons vu comment la préoccupation commerciale dicta les différents traités conclus jusqu'en 1876, bien que sir R. Alock ait songé, dès 1867, à l'exploitation économique. Désormais cette idée d'exploiter le sol chinois, de le sillonner de voies ferrées, d'en extraire la houille et les métaux, va dicter la ligne de conduite générale. On ne songe plus à travailler pour tous ; les politiques des diverses puissances se font égoïstes, leur action s'exerce isolément. C'est l'ère des dangers pour l'intégrité territoriale de la Chine et pour la liberté du commerce international.

Et pourtant la manifestation de la Russie, de l'Allemagne et de la France, au lendemain du traité de Simono-seki, n'était-elle pas en faveur de cette intégrité ? Les faits qui suivirent cette manifestation dévoilèrent les arrière-pensées. Lors du voyage du ministre Li-Hung-Chang à St-Petersbourg, la Russie signait secrètement une convention qui lui permettait de traverser la Mandchourie par une ligne de chemin de fer, de se servir de Kiao-tchéou et de Port-Arthur comme bases navales en cas de guerre en Extrême-Orient.

A Kiao-tchéou, le 14 novembre 1897, l'Allemagne opérait au grand jour : sous prétexte de venger la mort de deux de ses missionnaires, elle occupe la baie militairement et se la fait céder à bail pour une durée de 99 ans (6 mars 1898). Elle n'hésitait pas à renier les principes qu'elle avait elle-même invoqués, deux ans plutôt, pour éloigner les Japonais. Tirant tout le parti possible d'un triste incident, elle se faisait concéder la construction d'un chemin de fer dans le Chan-toung et l'exploitation des mines de cette province.

Quelques jours plus tard, la Russie suivait l'exemple de l'Allemagne : au lieu de rappeler cette puissance au respect des idées qui les avaient toutes deux guidées lors de leur commune intervention, elle occupe Port-Arthur, la conquête dont elle venait de priver les Japonais. Le 27 mars fut signé sur le même plan que la convention allemande, le traité de cession.

L'Angleterre, pour maintenir l'équilibre, fixa son choix sur Wei-hai-Wei et la France sur Kouang-tchéou-Ouan.

Ces deux nations avaient simultanément poursuivi, dans les dernières années, leurs projets de pénétration vers les provinces méridionales de la Chine. Le 20 juin 1895, le ministre de France, M. Gérard, avait signé une convention dont le résultat était si brillant que le *Times* la traita « d'exortion ». Il continuait fort bien l'œuvre entreprise en 1886 et en 1887. Outre une heureuse rectification de frontières, nous obtenions la première concession de chemins de fer qui ait été accordée à des étran-

gers sur le territoire du Céleste Empire, concession qui avait d'autant plus de prix à nos yeux qu'elle nous permettait de franchir la frontière du Tonkin vers Long-tchéou. Jalouse de nos succès la diplomatie anglaise s'empressa d'en rechercher la contre-partie : le 4 février 1897 elle concluait un accord au moins aussi avantageux que celui de M. Gérard : ouverture du Sikiang à la navigation, rectification favorable de la frontière birmane avec cession à bail d'un important territoire, promesse de la part de la Chine de faciliter le raccord des futures lignes du Yunnan avec celle de la Birmanie.

Et comme il est de règle que tout succès acquis par une puissance engage l'autre à en poursuivre de son côté, la France, par l'intermédiaire de M. Gérard, parvient encore à améliorer le traité de 1895 en obtenant le prolongement en territoire chinois, du chemin de fer de Long-tchéou, un droit de préférence pour l'exploitation des mines du Kouang-Toung, du Kouang-Si et du Yunnan (12 juin 1897). Désormais, c'est toujours l'équilibre que la diplomatie invoque lorsqu'elle veut justifier un avantage particulier ; l'Allemagne agit déjà à Kiao-tchéou et au Chan-toung pour faire équilibre aux succès de l'Angleterre et de la France dans les provinces méridionales. L'Angleterre et la France, comme nous l'avons vu, invoquent encore l'équilibre lorsqu'elles s'établissent à Wei-hai-Wei et à Kouang-tchéou.

C'est alors la série des pactes de non-aliénation : soit pour enrayer le mouvement de partage dont le système

des cessions à bail est comme le signe précurseur, soit pour trouver un moyen de déterminer les parts qu'elles sont prêtes à revendiquer lorsque l'heure de ce partage sonnera, les puissances se font promettre par la Chine qu'elle n'aliénera pas telle ou telle partie de son territoire sans leur consentement. Le 10 mars 1898, la Grande-Bretagne obtient cette bizarre promesse pour l'immense région du Yang-tsé, la France en obtient une semblable, le 5 avril de la même année, au sujet de la grande île d'Hainan et des provinces limitrophes du Tonkin : Yunnan, Kouang-Si, Kouang-Toung ; même déclaration de la Chine au Japon pour la province du Fou-Kien.

Était-ce un moyen de mettre obstacle aux empiètements de chacun ? Une nouvelle cession à bail au profit de l'Angleterre vint prouver le peu de valeur de ces accords négatifs. Il s'agit de la cession des îles avoisinant Hong-Kong et de la presqu'île de Kaouloun qui prenait date le 9 juin 1898, deux mois après la promesse que la Chine avait faite à la France de ne pas aliéner la province du Kouang-Toung. Comme le dit M. de Lapradelle, « dans ces promesses d'inaliénabilité il y avait autant de convoitises que de réserves, ce pouvait être, suivant les événements, soit l'annonce d'un partage, soit l'annonce d'une garantie, mais dans tous les cas ce n'était qu'une amorce, un système d'attente » (1).

La France avait inauguré le système des concessions de

(1) *Revue de droit public*, 1902, t. XVII, « Chronique internationale ».

chemins de fer et de mines en 1895 ; la Russie obtient, en 1896, de traverser la Mandchourie ; l'Allemagne se fait concéder la construction de la ligne du Chan-toung en 1898. Un immense tronçon de plusieurs milliers de kilomètres, Pékin-Hankéou, échoit à un syndicat franco-belge. Les Anglais et les Américains construiront le prolongement de ce réseau jusqu'à Canton. La navigation à vapeur sur les fleuves devient enfin permise à tous les étrangers (1898), c'est la véritable pénétration intérieure. Cette course aux concessions fait éclater au grand jour la rivalité des puissances : l'Angleterre et la Russie entrent en conflit dans le Nord, l'Angleterre et la France dans le Sud.

Quand une puissance a obtenu des concessions de chemins de fer et de mines dans une région, elle prétend en faire « sa sphère d'intérêt ». C'est le partage économique de la Chine, la préface du partage politique. Les Etats-Unis qui ne prétendent à aucune sphère d'intérêt et qui ont toujours poursuivi en Chine le système des droits égaux pour tous, la politique de « l'open door » prévoient le danger ; M. Hay lance alors sa fameuse circulaire (6 sept. 1899) en vue de prendre des garanties. Les puissances déclarent toutes qu'elles comptent accorder aux nationaux des autres Etats le même traitement qu'à leurs propres nationaux dans leurs sphères d'intérêt ou d'influence respectives.

A cette période de politique égoïste, d'action isolée, allait succéder, du seul fait des circonstances, une courte

période d'entente commune. Les rivalités s'effacent pour un instant, l'Europe s'unit devant le péril : « Jusqu'alors passive et à peine consciente, la Chine réagit à son tour contre la pénétration étrangère ; enfin réveillée par les brutalités et les fautes de tact des Européens qui assiègent de toutes parts ses richesses, elle a pour la première fois un soubresaut convulsif pour jeter bas ces parasites... Les tragiques événements de 1900 ont été pour les méthodes et les procédés de chacune des grandes puissances intéressées en Extrême-Orient, une épreuve décisive qui a mis en lumière leur efficacité et qui permet de les juger » (1).

Le mouvement Boxeur a sans doute été à la fois antidynastique et xénophobe, mais ce second caractère était encore plus marqué que le premier, puisqu'il est difficile de dire jusqu'à quel point le gouvernement chinois n'avait pas lui-même approuvé les violences contre les étrangers et particulièrement contre les légations.

Pékin une fois délivré, le 15 août 1900, l'entente devenait déjà plus fragile. « Le bloc mal cimenté par une crise passagère se désagrège maintenant que la crise est passée » (2). Des groupements se forment parmi les puissances. Elles ne sont pas d'accord sur la façon de solutionner le conflit. D'après la diplomatie russe, les

(1) René Pinon, « La Chine et les puissances européennes », *Revue des Deux-Mondes*, 1^{re} avril 1904.

(2) De Lapradelle, « Chronique internationale », *Revue de droit public*, t. XX, 1903.

étrangers doivent avant tout jouer le rôle pacifique de défenseurs de l'ordre, de protecteurs de la dynastie, de gardiens de l'intégrité de l'Empire. D'après la diplomatie germanique ils doivent user de « la manière forte » et tirer vengeance. L'Angleterre semble plus prête à adopter le point de vue allemand ; elle prouve du reste son entente avec le gouvernement de Berlin en signant, le 16 octobre, un accord dans des termes si vagues, qu'on ignore s'il constitue une sauvegarde pour l'intégrité de la Chine ou plutôt une reconnaissance réciproque, par les deux parties, de leurs sphères d'influence respectives.

Les Etats-Unis et le Japon préfèrent, au contraire, le procédé proposé par la Russie. La France l'accepte aussi tout en faisant quelques réserves ; finalement c'est sur les bases d'une note présentée par son ministre des affaires étrangères et résumant les exigences européennes, que s'engagent les pourparlers entre les plénipotentiaires étrangers et les représentants de la cour de Pékin.

Après bien des négociations dilatoires, on parvint à un règlement de la question des indemnités, à une entente sur les mesures à prendre en vue de la sécurité des légations. Le protocole final du 7 septembre 1901 terminait de façon à peu près satisfaisante l'affaire des Boxeurs, mais il ne faisait faire à la question chinoise aucun progrès. L'Angleterre de concert avec l'Allemagne avait déjà manifesté en faveur de l'intégrité territoriale de la Chine ; son traité d'alliance avec le Japon, du 30 janvier 1902, avait pour but de renouveler cette manifestation. La Russie

répondit en signant avec la France l'accord du 19 mars de la même année où les deux puissances protestaient de leur respect du même principe. Cette démonstration n'étonnait pas de la part de la France ; de la part de la Russie on pouvait craindre qu'elle fût moins sincère. Depuis les événements de 1900, les troupes russes s'étaient répandues sur la Mandchourie sous prétexte d'y rétablir l'ordre, et le gouvernement de St-Petersbourg, malgré des déclarations rassurantes et réitérées, ne se montrait pas disposé à les en retirer. Dans un traité signé avec la Chine, le 26 mars, quelques jours après la publication de son accord avec la France, il promettait encore d'une façon formelle de faire évacuer la Mandchourie ; cette évacuation ne devait avoir lieu que devant les armées japonaises.

L'occupation de la Mandchourie n'était pas du reste le seul fait qui démontrait ce réveil des rivalités. A Tien-tsin d'abord, à Han-kéou ensuite, les puissances s'efforcent, soit d'étendre leurs concessions quand elles en possèdent, soit d'en acquérir si elles n'en possèdent pas. Les Etats-Unis protestent contre ce système des concessions nationales qui est encore une occasion d'exciter les jalousies par des situations privilégiées et qui jusqu'à un certain point, peut créer un danger contre l'intégrité chinoise. A ce système, ils opposent celui des concessions internationales qui doit suffire aux justes préoccupations des étrangers ne prétendant qu'à plus de sécurité et de bien-être.

L'Angleterre qui signe à Chang-haï l'important traité de commerce du 5 septembre 1902 (1), choisit cette occasion pour flatter l'amour-propre du gouvernement chinois par des promesses dont elle connaît elle-même la vanité. Dans l'article 12, elle n'hésite pas à s'engager à renoncer aux privilèges de l'exterritorialité, lorsque la Chine aura accompli les réformes nécessaires. Néanmoins, ces négociations prévues par le protocole de 1901, avaient eu d'heureux résultats dont tout le monde allait être en mesure de bénéficier. On peut comparer ce traité à ceux que nous avons rapidement passés en revue au début de cet historique et dont le seul but était l'amélioration des rapports commerciaux : la suppression du likin, si souvent promise déjà (art. 8), la perspective de règlements miniers, sur le modèle de ceux qui sont en vigueur dans la Grande-Bretagne et aux Indes (art. 9), et de règlements fluviaux facilitant la navigation des fleuves permise à tous depuis 1898, l'ouverture au commerce de nouvelles places, tels étaient les points sur lesquels portaient les principales stipulations.

Les Etats-Unis, le Portugal, le Japon signèrent avec la Chine d'autres traités de commerce sur le même modèle. On attend toujours l'adhésion des autres puissances pour que la solution théorique du traité de 1902 passe finalement dans la pratique.

La guerre russo-japonaise qui éclate en janvier 1904

(1) *Archives diplomatiques*, 1903 (traduction) : *Treaty between the united Kingdom, and China*, Shanghai, 5 septembre 1902.

est encore la conséquence des rivalités engendrées par la question chinoise. Il ne s'agissait pas seulement de savoir qui dominerait en Corée, Etat indépendant, il s'agissait aussi de décider qui régnerait sur le Liao-toung et quelle serait l'influence prépondérante en Mandchourie. On peut dire, avec M. René Pinon, que la violation manifeste de l'intégrité chinoise par l'Allemagne à Kiao-tchéou, imitée par la Russie à Port-Arthur, est une des causes lointaines, mais la cause principale du conflit russo-japonais (1).

Tout le monde connaît les résultats du traité de Portsmouth : le Japon maître de Port-Arthur et d'une partie du chemin de fer de la Mandchourie, la Corée soumise à son protectorat.

La Chine a senti que cette date marquait un recul des Européens, et bien que les Russes aient été remplacés par les Japonais dans le golfe du Pe-tchili, bien qu'elle n'ait pas assisté à la libération complète de son territoire, son amour-propre national a été flatté du recul des Blancs devant les Jaunes. Depuis lors, nombreuses sont les manifestations d'une doctrine qui menace les intérêts des étrangers, la doctrine de « la Chine aux Chinois ».

Aujourd'hui on ne parle plus comme il y a huit ans du partage de la Chine. En présence de l'apparition d'un nouveau copartageant, le Japon, dont les forces tout entières sont rassemblées dans les eaux du Pacifique,

(1) R. Pinon, *Origines et résultats de la guerre russo-japonaise. La leçon de la guerre*, p. 157.

l'intérêt de l'Europe est de suivre non seulement en parole, mais dans ses actes, la politique aussi sage que juste que les Américains n'ont cessé de défendre et de pratiquer, la politique de la porte ouverte et de l'intégrité territoriale.

De ce rapide exposé des diverses phases de la question chinoise, il ressort que pour pénétrer en Chine, les Etats de civilisation moderne ont poursuivi, à la fois ou successivement, deux politiques : la politique qui travaille pour tous, celle qui crée un droit commun à tous les étrangers et la politique égoïste qui ambitionne des avantages particuliers, qui crée des privilèges.

Pendant longtemps, c'est le premier système qui prévaut. Les Portugais à Macao, les Anglais à Hong-Kong, les Russes sur l'Amour sont les seuls étrangers qui, exceptionnellement, manifestent des préoccupations d'ordre politique et territorial.

A la fin du xix^e siècle, l'exception devient la règle : il n'est pour ainsi dire pas de puissance qui s'abstienne d'obéir à de semblables préoccupations ; on s'écarte du point de vue juridique pour obéir à des arrière-pensées d'ordre politique.

Et ce que nous appelons le point de vue juridique, c'est celui auquel on se place lorsqu'on se propose seulement d'ouvrir la Chine dans la mesure où les Etats indépendants faisant partie de la communauté internationale sont ouverts eux-mêmes de leur plein gré. Il

s'agit alors seulement de plier cet Empire aux règles du droit des gens moderne, de lui imposer le respect du principe dont nous avons déjà parlé, le principe de l'interdépendance des Etats. Pour atteindre ce but, il suffit que les étrangers jouissent en Chine des droits dont ils ont l'habitude de jouir chez les peuples civilisés ; droit de commerce dans son sens large, droit de libre circulation, droit de résidence, droit au respect des biens et des personnes. Si l'on exige de la Chine des privilèges d'exterritorialité, c'est qu'ils sont nécessaires à la pénétration de ce pays. Les différences de mœurs, de civilisation, sont trop grandes pour que les étrangers puissent s'en passer ; le seul souci de leur sécurité et de leur bien-être justifie pour eux cette situation spéciale.

Quant aux ambitions politiques qui sont, il est vrai, inséparables des ambitions économiques et dont elles ne sont, en quelque sorte, que la conséquence, nous les avons vues se manifester sous des formes diverses : établissement de concessions du type national, concessions à bail, théorie des sphères d'influence ou des sphères d'intérêt.

Si maintenant nous considérons le territoire de la Chine, qui malgré la faiblesse de sa constitution intérieure n'est pas seulement une simple expression géographique, mais un Etat, nous voyons qu'il a été successivement soumis à des annexions, au système du protectorat lorsqu'il ne s'est agi que de ses dépendances (royaume d'Annam), au système des concessions à bail, à celui des

concessions ou settlements, finalement à la théorie très vague des sphères d'intérêt et des sphères d'influence.

Nous n'examinerons pas le procédé du protectorat qui ne s'est appliqué qu'à des territoires, en fait, indépendants de l'Empire chinois ; nous nous demanderons si le système des concessions n'est pas apparu quelquefois aux puissances étrangères comme un procédé d'action politique, nous étudierons le système des cessions à bail et celui des sphères d'influence. Cette énumération, il est vrai, ne suit pas l'ordre juridique. Dans les concessions ou settlements la souveraineté chinoise subit des atteintes assez importantes, dans les territoires cédés à bail elle en subit d'autres plus importantes encore (nous verrons même qu'elle disparaît tout à fait). La théorie des sphères d'intérêts ou d'influence enfin ne fait guère que menacer cette souveraineté. Mais si ce n'est pas la gradation juridique, c'est du moins l'ordre historique, et si le procédé des sphères d'influence n'a pas permis aux puissances de priver véritablement la Chine de l'exercice de ses droits souverains, il tire cependant son importance de ce fait qu'il était singulièrement menaçant, puisqu'il conduisait, pour le moins, au partage économique ; nous essayerons de voir sur quelles réalités ce système a pu reposer

Nous nous efforcerons de donner un caractère juridique à notre étude ; mais comme il s'agit de questions également intéressantes au point de vue économique, nous joindrons accessoirement à nos développements théoriques quelques indications pratiques.

CHAPITRE PREMIER

CONCESSIONS OU SETTLEMENTS.

Il existe dans la plupart des ports ouverts par la Chine au commerce international des emplacements, quelquefois d'une étendue considérable, où les étrangers, souvent même les Chinois, semblent résider dans de petites colonies distinctes du territoire du Céleste Empire. Ces emplacements ont reçu le nom de « concessions » en français, « settlements » en anglais.

L'institution des concessions est bien de celles qui peuvent intéresser le droit international. Quel est au juste son caractère juridique ; dans quelle mesure la souveraineté chinoise s'y trouve-t-elle restreinte ; quelle est la situation des étrangers et des indigènes dans ces emplacements, qui constituent parfois des villes entières ; les étrangers sont-ils dans certains cas soumis à la loi chinoise ; les Chinois sont-ils totalement soustraits à leur loi nationale ? Voilà autant de questions intéressantes à résoudre.

Il est pourtant difficile d'y répondre d'une façon absolue. L'institution des concessions n'est pas de celles que l'on peut analyser au moyen de textes précis ; elle est bien prévue par les conventions, elle a bien été l'objet de

règlements divers qui en forment en quelque sorte le statut organique, mais bien souvent la coutume a créé le droit, des précédents plus ou moins nombreux peuvent seuls expliquer les usages qui s'y sont établis.

De plus, il y a bien des formes différentes de concessions : en dehors de cette distinction fondamentale en concessions nationales et concessions internationales, les premières étant sous le contrôle plus spécial des étrangers d'une même nationalité, les secondes étant soumises au contraire au contrôle des étrangers en général, sans distinction de nationalité, il serait nécessaire de faire bien d'autres distinctions. A un moment déterminé, il y a plusieurs variétés de concessions, et en outre ces concessions n'ont pas toujours été ce qu'elles sont à ce même moment, au cours de leur histoire.

Une étude approfondie des différents types de concessions serait longue et difficile, peut-être même nécessiterait-elle une documentation, qui, pour être complète, devrait être recueillie sur place. Nous n'avons pas la prétention d'entreprendre une pareille étude. Il nous est pourtant nécessaire d'être fixé dans une certaine mesure sur le caractère de l'institution des settlements afin de répondre à cette question : en travaillant à la formation ou à l'acquisition de settlements, les différents Etats ont-ils cherché à exercer en Chine une action politique, ou bien se sont-ils bornés à créer pour la personne de leurs nationaux une situation juridique, qui permette à ceux-ci de vivre dans des conditions plus favorables sur le sol du Céleste Empire?

A première vue, aucun doute ne paraît possible. S'il y a des concessions, n'est-ce pas simplement dans le but de permettre aux étrangers de s'isoler des mœurs et des coutumes chinoises si différentes des leurs, d'éviter le contact de la civilisation extrême-orientale qui leur paraît si souvent voisine de la barbarie ? A cela nous répondrons : au xvi^e siècle les Portugais s'étaient ainsi groupés à Macao, au xix^e siècle Macao était devenue une colonie portugaise.

Cet exemple est frappant et bien qu'il s'agisse d'un établissement qui de nos jours a perdu une grande partie de son importance économique, il nous semble très utile de le citer dès le début pour nous justifier d'avoir posé cette question à laquelle nous essaierons de répondre ensuite. Nous empruntons ces développements au livre de M. Catellani, professeur à l'Université de Padoue, « l'Estremo Oriente e le sue lotte ».

A l'origine, l'établissement de Macao n'était que « la concession d'un quartier assigné aux sujets portugais en territoire chinois sans aucune transmission de souveraineté ». La Chine s'était d'abord montrée hospitalière, le commerce portugais florissait à Canton, à Ning-po, à Amoy ; mais ces commerçants étrangers prirent bientôt à l'égard des Chinois des allures de conquérants, ils furent chassés de tous les ports où ils s'étaient fixés ; l'Empereur de Chine leur permit seulement de s'établir dans la presqu'île de Macao (1537). Les mandarins pro-

vinciaux traitèrent avec les négociants portugais au sujet de la délimitation de leur concession ; dès 1582, ils réclamèrent le paiement d'un droit annuel, affirmant ainsi la souveraineté du Céleste Empire dans la presqu'île occupée par les Portugais.

Ceux-ci établirent bientôt dans la ville de Macao une organisation municipale et des tribunaux pour les juger. Au début, l'administration fut présidée par le capitaine le plus ancien des navires ancrés dans les mers de Chine, mais en 1583 elle fut confiée à un Sénat électif composé de 5 membres. En 1628, le Portugal plaça à la tête de l'établissement un fonctionnaire qui prit le titre de Gouverneur général ; à l'élection par les membres de la communauté marchande de Macao, se substituait donc le système de la nomination directe d'un fonctionnaire par le gouvernement de Lisbonne.

Pendant tout le ^{xviii}^e siècle, la prospérité de Macao alla croissant ; c'était le seul point du territoire chinois où les étrangers de toutes nationalités pussent résider avec leurs familles. Peu à peu, l'importance grandissante de l'établissement motivait des prétentions nouvelles de la part du gouvernement portugais, Macao « s'exterritorialisait » davantage, pénétrant tous les jours plus profondément dans la sphère d'influence politique du Portugal. Un officier chinois continuait toujours à y résider afin d'exercer la juridiction sur les indigènes, mais les cas d'intervention de l'autorité chinoise dans l'administration de la communauté européenne se faisaient extrêmement

rares. Néanmoins, en 1749, les Portugais avaient encore l'occasion de reconnaître le droit de souveraineté du Céleste Empire ; ce droit était considéré comme tellement indiscutable, que lorsque les Anglais, en 1802 et en 1813, débarquèrent en armes à Macao afin d'empêcher la ville de tomber au pouvoir des Français, la Chine protesta énergiquement contre cette violation de son territoire.

Il fallut la première guerre anglo-chinoise, la guerre de l'opium, pour décider le gouvernement portugais à pousser à l'extrême ses prétentions. Celui-ci demanda à ne plus payer le droit annuel de 500 taëls ; Hong-Kong ne venait-il pas d'être cédé aux Anglais en toute propriété ? L'Empereur de Chine refusa. En 1849, le gouverneur notifia au sous-préfet impérial que chaque fois que les mandarins visiteraient Macao, ils seraient reçus à l'avenir avec les honneurs dus aux fonctionnaires d'un gouvernement étranger. Ce coup d'Etat amena l'assassinat du gouverneur et, en représailles de ce crime, l'expulsion de la garnison chinoise maintenue, jusqu'à cette époque, à la porte de la ville ; le mandarin résidant à l'intérieur de la cité en fut chassé et Macao fut dès lors gouverné comme une colonie portugaise. Cet état de fait ne fut reconnu ni par la Chine, ni même par la Grande-Bretagne qui, en 1849, protesta contre l'arrestation d'un de ses nationaux sur le territoire de Macao qu'elle considérait comme chinois. A la suite de cet incident, les cabinets de Londres et de Lisbonne s'entendirent pourtant afin de consacrer le droit de juridiction du Portugal sur Macao.

Ce ne fut qu'en 1887 que le Céleste Empire reconnut enfin au Portugal un droit de souveraineté. Ainsi une concession étrangère était devenue une véritable colonie (1). En même temps que se trouvait consolidée l'autorité portugaise sur cet établissement, l'ouverture de nombreux ports au commerce étranger et surtout le développement de Hong-Kong entraînaient d'ailleurs la décadence de Macao au point de vue économique (2).

Au début, la concession de Macao avait pour unique objet de permettre aux Portugais et aux étrangers de pouvoir résider sur le territoire chinois pour les besoins du commerce ; peu à peu les liens qui l'unissaient à l'Empire chinois se sont rompus tout à fait ; Macao a cessé d'appartenir à la Chine. Dernièrement encore, en 1902, le Portugal faisait une tentative pour agrandir son territoire par le procédé d'une cession à bail, imitant la Grande-Bretagne locataire depuis 1898 de la presqu'île de Kauloun qui s'étend en face de Hong-Kong, son grand port de commerce.

(1) Le traité fut signé à Lisbonne le 26 mars 1887. Le texte se trouve dans les *Foreign Relations of the United States* :

ART. 2. — La Chine confirme l'occupation et le gouvernement perpétuel de Macao et de ses dépendances par le Portugal comme s'il s'agissait de toute autre possession portugaise.

ART. 3. — Le Portugal s'engage à ne jamais aliéner Macao et ses dépendances sans le consentement de la Chine.

(2) En 1900 Macao importait pour 45.000 francs et exportait pour 35.000 fr. Hong-Kong enregistrait une valeur de 329.000.000 de francs à l'importation et de 224.000.000 à l'exportation. Macao compte à peine 80.000 habitants, Hong-Kong en compte plus de 385.000.

En admettant même que l'exemple de Macao soit isolé dans les rapports de la Chine avec les puissances étrangères, faut-il le considérer comme négligeable ? N'est-il pas permis de s'en servir pour prouver qu'une institution telle que celle des settlements peut avec le temps changer de caractère, être l'objet d'une évolution qui traduise, dans une certaine mesure, les ambitions politiques des Etats occidentaux sur le territoire chinois ?

L'origine des concessions étrangères dans les ports ouverts de Chine est semblable à celle de Macao, avec cette différence que le gouvernement chinois avait réuni lui-même et relégué en quelque sorte, les étrangers dans la presqu'île, tandis qu'à Chang-haï, à Amoy, ports ouverts en vertu des stipulations du traité de Nankin, les étrangers se groupent d'eux-mêmes. — Le même phénomène s'était produit en Turquie lorsque les commerçants de l'Occident vinrent se fixer sur le sol musulman. « Quand les premiers Francs s'établirent dans l'Empire ottoman, dit M. Péliissié du Rauzas (1), la défiance que leur témoignèrent les indigènes, en les isolant, les força à se grouper. Ils se groupèrent autour de leurs consuls.... Ainsi peu à peu se constitua, à l'extrémité de la ville indigène, une ville européenne que les indigènes eux-mêmes appelèrent le quartier franc.... Le quartier franc est vraiment la fidèle image de la patrie lointaine et l'illusion sera complète, si nous ajoutons qu'il échappe complète-

(1) *Régime des capitulations dans l'Empire ottoman.*

ment à la juridiction de l'autorité locale et que la police y est faite et la justice rendue par le consul. »

En Extrême-Orient, le groupement des étrangers était déjà prévu par les traités. C'est du moins ce que prouve l'article 22 du traité franco-chinois de Whampoa : « Les autorités locales, de concert avec le consul, détermineront les quartiers les plus convenables pour la résidence des Français et les endroits dans lesquels pourront avoir lieu les constructions »... Et de même, l'article 17 du traité sino-américain de Wanghêa (1844) d'après lequel « les citoyens des Etats-Unis pourront désormais résider dans les ports ouverts, à la place choisie, d'un commun accord, par l'autorité locale et l'autorité consulaire ». Une disposition analogue figurait enfin dans la convention anglo-chinoise de Houmon-Schaï du 8 octobre 1843.

Il faut noter ici que, si les étrangers avaient désormais la possibilité de résider en territoire chinois, ils ne devaient pas détenir leurs terrains en qualité de propriétaires. Les Chinois se montrèrent tout de suite opposés à un transfert du droit de propriété. La Grande-Bretagne insista d'autant moins en faveur de l'obtention d'un pareil droit, que l'« Act of settlement » du 12 juin 1701 (1) interdisait encore à tout individu n'étant pas de nationalité britannique, de devenir propriétaire sur territoire anglais. Il fut ainsi convenu en 1842 que les terrains concédés aux étrangers leur seraient loués perpétuelle-

(1) Cet « act » ne fut aboli qu'en 1870.

ment. Dans tous les traités conclus ultérieurement, le système du bail perpétuel subsista et jamais, d'après Franke, personne ne s'en plaignit, attendu que les locataires furent toujours traités, en fait, comme de véritables propriétaires (1).

L'Angleterre, la première, mit en pratique les droits qui lui étaient conférés par les traités. Dès 1843 un emplacement était choisi à Chang-haï par sir Henry Pottinger, négociateur du traité de Nankin. Les Américains désignèrent en 1848 un terrain pour leurs nationaux. En 1849, le consul de France, M. de Montigny, s'occupa de délimiter la concession française.

L'établissement d'une municipalité à Chang-haï ne fit pas l'objet d'un accord spécial conclu entre les puissances et la Chine. Nécessitée par l'augmentation croissante du nombre des résidents, cette autonomie municipale ne fut pas, à l'origine, spécialement concédée dans un traité, par le souverain, aux étrangers. Il n'y eut pas transmission des droits de puissance publique des mains indigènes à des mains étrangères. « Les privilèges et les immunités accordés à la personne des étrangers, à leur habitation, à leurs navires par les traités généraux, ont suffi pour donner les éléments d'une vie administrative propre à chacun des différents groupes qui se formèrent sur le territoire chinois » (2).

(1) Franke, *Die Rechtsverhältnisse am Grundeigentum in China*.

(2) Catellani, *I Settlements Europei. Necessita di provvedere all'amministrazione*.

C'est en 1845 que le consul d'Angleterre prit l'initiative d'organiser une sorte de conseil municipal. Il s'agissait de s'occuper des travaux publics, d'où le nom de « Committee of roads and jetties » qui fut donné au petit comité de notables, placé sous le contrôle du consul. Les premiers règlements municipaux, « Land regulations, » furent alors élaborés. En 1854, le « Committee of roads and jetties » devint un véritable conseil municipal élu par les étrangers détenteurs de terrain dans les limites de la concession. Le settlement anglais serait désormais ouvert à toutes les nationalités, c'est ce qui explique que les « Land regulations » de 1854, qui remplaçaient celles de 1845, furent élaborés à la suite d'une entente entre les trois consuls afin qu'elles fussent obligatoires aussi bien pour les Américains et les Français que pour les Anglais.

Le consul de France et le consul des Etats-Unis préférèrent d'abord ne pas réunir leurs settlements au settlement anglais. En 1857, le consul de France jugea utile d'organiser une police dans la concession française ; en 1862 seulement, il dota celle-ci d'une organisation municipale. Quand le consul des Etats-Unis crut bon de son côté, de faire fonctionner dans la concession américaine une municipalité, il se décida, au contraire, à annexer celle-ci purement et simplement au settlement anglais qui désormais fut appelé « settlement anglo-américain » ou même « settlement international ».

Telle fut l'origine de l'organisation municipale des concessions de Chang-haï. Elle subit encore plusieurs modi-

fications à la suite de revisions successives, l'autonomie administrative s'accroissant toujours davantage, du consentement même des autorités chinoises, auxquelles les règlements et les « regulations » furent toujours présentés.

Dès le début, il avait été convenu que les concessions seraient réservées aux étrangers — les Chinois, excepté ceux qui possédaient originairement des terrains, n'étaient pas autorisés par les premières Land Regulations de 1845 à résider parmi les Européens. Les circonstances seules voulurent que les indigènes vinssent habiter en grand nombre les quartiers étrangers. En 1854, lors de la rébellion des Taïpings, 20.000 Chinois se réfugièrent dans les concessions de Chang-haï ; en 1860, lorsque la ville fut assiégée, ils étaient 500.000. Dès lors, on ne s'opposa plus à leur présence. Grâce à elle, on avait pu spéculer heureusement sur les terrains, le commerce s'était développé. Les troubles finis, des milliers de Chinois quittèrent les quartiers étrangers ; une crise immobilière se produisit ; néanmoins beaucoup d'indigènes restèrent fixés dans leur lieu de refuge (1).

Aujourd'hui, c'est la présence de ces 437.000 Chinois, soumis sur leur propre territoire, à certains points de vue, à une autorité étrangère, qui contribue à donner à la concession son caractère original. Ce fait du reste n'est pas particulier à la seule ville de Chang-haï. Il s'est produit à

(1) *Chronicle and Directory for China and Japan (Shanghai)*.

Hankéou, où les Allemands ont réclamé eux-mêmes l'admission des Chinois dans leur concession (1).

Dès lors, la question des settlements allait se compliquer davantage. Il ne suffisait plus de se demander dans quelle mesure les étrangers étaient soustraits à l'action de la loi locale, le problème se posait également pour les Chinois eux-mêmes. — Alors que la plupart du temps la Chine aurait sans doute pris son parti de ne pas intervenir dans l'administration des concessions, si celles-ci avaient été occupées seulement par des étrangers, du moment que ses propres sujets y séjournaient, les conflits entre les deux autorités, indigène et étrangère, avaient chance de devenir plus fréquents.

Reprenons l'exemple de Chang-haï où l'autonomie administrative s'est développée plus loin que partout ailleurs. Dans quelle limite s'exerce l'autorité administrative étrangère sur les étrangers d'abord, sur les indigènes ensuite? S'il s'agit de la concession internationale, nous voyons aujourd'hui un conseil de 9 membres élus chaque année par tous les locataires de terrains payant une taxe annuelle de 500 taëls ou détenteurs à titre perpétuel d'une propriété estimée au moins à 500 taëls. Les étrangers de toutes nationalités peuvent être électeurs et éligibles (2). Ce conseil détient l'autorité suprême dans la concession avec le doyen des consuls. Il vote les impôts et les répartit sur les membres de la communauté internationale,

(1) D.O.Franke, *die Rechtsverhältnisse am Grundeigentum in China*.

(2) *Chronicle and Directory*.

établit le budget des recettes et des dépenses. Une police composée de 90 Européens, 153 Indiens, 550 indigènes fait régner l'ordre ; en cas de danger causé, soit par une émeute éclatant dans la ville même, soit par une insurrection survenue à l'extérieur, une véritable armée de volontaires comprenant de l'infanterie, de la cavalerie et de l'artillerie est prête à se lever pour la défense commune. Comme partout en Chine, les étrangers restent justiciables de leurs consuls respectifs.

Quant aux indigènes dont le séjour dans les concessions pourrait être interdit comme il l'était à l'origine, d'accord avec le gouvernement chinois, ils sont bien entendu soumis aux lois de police, aux taxes imposées par l'autorité du consul et du conseil municipal où pourtant ils ne sont pas admis (1) ; mais ils conservent leur statut personnel et restent soumis à la loi et à la juridiction chinoise. Encore cette juridiction n'appartient-elle pas complètement à une autorité chinoise, puisque depuis 1864 il a été établi dans le settlement international une Cour mixte, à la tête de laquelle se trouve un magistrat indigène qui ne peut rendre la justice qu'à la condition d'être assisté par des assesseurs étrangers.

S'il s'agit de la concession française, l'organisation municipale est sensiblement la même : un conseil municipal, dont peuvent faire partie les Français et les étrangers, composé de 8 membres, présidé de droit par le

(1) On les y admet exceptionnellement, avec voix consultative, quand on discute des questions les intéressant tout particulièrement.

consul de France ; une police composée de 42 Français et de 71 indigènes, une cour mixte pour juger les Chinois et les procès entre Chinois et étrangers. De temps en temps, a lieu une réunion des contribuables qui s'occupe de voter le budget établi par le Conseil et de donner son avis sur toutes sortes de dispositions utiles à prendre dans l'intérêt général (1).

A mesure que l'autonomie administrative des concessions de Chang-haï se développait, les manifestations de l'existence de la souveraineté territoriale se faisaient par conséquent plus rares ; si bien qu'aujourd'hui on se demande ce qui peut bien rappeler aux étrangers de Chang-haï qu'ils habitent un territoire faisant partie intégrante du Céleste Empire. « Toutes les tentatives de la part de l'autorité chinoise de lever des taxes à l'intérieur de la concession se sont heurtées à une résistance finalement couronnée de succès, on en est arrivé à prohiber le passage de troupes chinoises sur la concession, même à titre d'escortes, sans permission préalable. »

Une légère taxe, sorte d'impôt foncier, subsiste toujours néanmoins. Elle est due au gouvernement chinois bien que sa perception soit assurée par la municipalité. Pendant un certain temps, le likin, impôt établi sur la circulation des marchandises, frappa le commerce étranger dans toute l'étendue du Céleste Empire et aussi dans

(1) *Chronicle and Directory*.

(2) Memorandum adressé en février 1906 par la China Association au *Foreign Office*.

les ports ouverts et les concessions ; la convention non ratifiée de Tché-fou obtenait de l'Empereur de Chine l'abolition de cette taxe à l'intérieur des settlements, le traité germano-chinois de 1880 consacra définitivement cette exemption.

Sur ses propres nationaux la Chine n'exerce plus avec une pleine liberté son autorité. Et ce qui le prouve bien, c'est la présence des assesseurs étrangers dans le tribunal mixte, c'est cette formalité d'après laquelle aucune arrestation d'un indigène ne peut être pratiquée sur le territoire des concessions, en vertu d'un mandat émanant des autorités impériales, sans que ce mandat ait été préalablement visé par l'autorité consulaire étrangère (1).

Dans l'intérêt du bon ordre, les étrangers prétendent qu'il leur est nécessaire d'exercer des pouvoirs toujours plus étendus, mais cette prétention ne va pas sans être une source de conflits avec le gouvernement chinois, représenté par les fonctionnaires provinciaux. Plusieurs de ces conflits sont devenus célèbres dans l'histoire de Chang-haï.

Nous n'en citerons que trois particulièrement significatifs :

(1) D'après M. Catellani, cette procédure ne serait pas particulière aux settlements, elle résulterait des stipulations des traités sur la résidence des étrangers. L'auteur cite le texte du traité sino-brésilien du 3 octobre 1881 ainsi conçu : « Si des sujets chinois en Chine coupables personnellement ou complices de quelque crime, se réfugient dans les résidences, les magasins ou les navires de commerce des sujets brésiliens, les autorités chinoises en informeront le conseil et enverront des agents chinois pour procéder à l'arrestation de concert avec les agents brésiliens. »

Celui qui fut soulevé en 1874 : le conseil municipal de la concession française avait décidé de faire ouvrir des rues à travers des terrains occupés par une association chinoise appelée la Pagode de Ning-pô. Les Ningponais y avaient installé un dépôt mortuaire considéré par eux comme sacré. Lorsqu'ils apprirent les projets de la municipalité, ils adressèrent à celle-ci une longue protestation (1). Il leur fut répondu que l'autorité française ne les avait admis jusqu'ici que par simple tolérance et qu'à ses yeux aucun Chinois ne pouvait être propriétaire dans la concession. Cette réponse provoqua une émeute et le consul, pour rétablir le calme, dut annuler la décision du conseil. Jusqu'en 1898, les Ningponais ne furent plus inquiétés. A cette date, la question du percement des rues se posa à nouveau, mais les autorités chinoises n'accueillirent notre demande au sujet de l'extension de la concession française, qu'en obtenant du consul l'engagement qu'il renoncât à prendre possession des terrains de la Pagode.

En 1903, le 30 juin, cinq journalistes chinois, résidant sur la concession internationale furent arrêtés à la demande du taotai de Chang-haï, par la police de cette concession, sous l'inculpation d'avoir fait paraître dans un journal le « Sou-pao » des articles séditieux. D'après l'autorité chinoise, il y avait crime de lèse-majesté et de rébellion ; aussi réclamait-elle qu'on lui livrât les inculpés pour les traduire devant un tribunal purement chi-

(1) Cordier, « Pétition des gens de Ning-pô », I, p. 590.

nois. Un châtimeut barbare était sans doute réservé aux journalistes. Le corps consulaire refusa de les livrer, acceptant seulement que les accusés fussent traduits devant le tribunal mixte de la concession internationale. La Chine protesta énergiquement ; l'affaire prit les proportions d'un véritable incident diplomatique : une autorité étrangère s'interposait entre le souverain et ses sujets. Si la prétention était inspirée par des sentiments d'humanité, elle n'en paraissait pas moins exorbitante à l'autorité chinoise, surtout en de pareilles circonstances, où la dignité impériale était en jeu. L'affaire se termina conformément aux vœux des étrangers : les journalistes inculpés furent jugés par le tribunal mixte ; deux seulement parmi eux furent condamnés à une peine d'emprisonnement (1).

Enfin, en 1905, une émeute éclata encore à Chang-haï, parce que l'assesseur britannique de la Cour mixte avait ordonné l'internement de plusieurs accusés chinois dans la prison municipale de la concession internationale où avait eu lieu l'arrestation, malgré les protestations du magistrat indigène qui entendait que cet internement se fit dans la prison chinoise.

Bien que la souveraineté chinoise ait ainsi peu à peu cessé de se manifester dans les faits, elle n'en subsiste pas moins en droit. Les traités l'ont formellement reconnue. L'article 1^{er} de la convention additionnelle du

(1) Courant, « La vie politique en Extrême-Orient », *Annales des sciences politiques*, 1903 et 1904.

28 juillet 1868, signée entre la Chine et les Etats-Unis, pour compléter le traité de juin 1858, est assez explicite sur ce point :

« Sa Majesté l'Empereur de Chine étant d'avis que, en permettant aux citoyens ou sujets des puissances étrangères de résider sur certaines étendues de terrains ou de fréquenter certaines eaux de cet Empire pour des buts commerciaux. Elle n'a en aucune façon abandonné ses droits de souveraineté sur les terrains et les eaux en question, consent par conséquent à ne faire aucune concession, à n'accorder aucun droit qui puisse autoriser une puissance en guerre avec les Etats-Unis à attaquer leurs citoyens ou leurs propriétés dans l'intérieur de ces terrains et sur la surface de ces eaux ; quant aux Etats-Unis, pour ce qui les concerne, ils consentent à s'abstenir de toute offensive à l'égard des citoyens ou sujets de toute puissance, avec laquelle ils pourraient se trouver en guerre, sur le territoire et les eaux du Céleste Empire. »

Une telle clause est la preuve la plus claire de la reconnaissance par les deux parties de la souveraineté territoriale chinoise sur les settlements étrangers. Quand la Chine cédera à bail Port-Arthur et Kiao-tcheou, à la Russie et à l'Allemagne, nous la verrons faire réserve de sa souveraineté, mais nous ne trouverons pas, dans les traités de cession, une stipulation interdisant aux Russes et aux Allemands de se livrer à des actes de guerre sur ce qui reste encore théoriquement territoire chinois.

Il est intéressant de voir que cette thèse qui fait du territoire des concessions une partie intégrante du sol du Céleste Empire, a été mise en pratique par les tribunaux français eux-mêmes. Le tribunal correctionnel de Lyon était saisi d'une poursuite contre un étranger pour complicité d'un délit commis par un Français dans la concession française de Chang-haï. En vertu des principes généraux du droit, quand une infraction a été commise en territoire français, les tribunaux français sont compétents pour tous les faits de complicité commis en France ou à l'étranger par un étranger. Il fallut donc fixer le point de savoir si la concession française de Chang-haï devait être oui ou non considérée comme territoire français. Le tribunal, par jugement du 20 juillet 1892 (1), se prononça pour la négative : « Attendu que les traités de 1844-1858 ont un caractère exclusivement personnel et n'attribuent à la France aucun droit de souveraineté sur ces territoires ; qu'ils sont muets à l'égard des étrangers... » La Cour d'appel confirma purement et simplement cette interprétation en déclarant que Chang-haï était bien territoire chinois.

M. Souchon approuva cette manière de voir, bien qu'il reconnût que la Chine ait consenti dans une certaine mesure « un véritable dessaisissement de sa souveraineté ». Mais M. Surville dans la *Revue critique* (2),

(1) Sirey, 1895.2.73.

(2) *Revue critique de Législation et de Jurisprudence*, avril 1896, p. 237 et suiv.

fut d'avis que la Chine avait consenti un « abandon contractuel de sa souveraineté » et que « dans un semblable territoire, à moins de dérogations résultant d'actes diplomatiques, on pourrait appliquer aux étrangers qui s'y trouvent, la règle de l'article 3 de notre Code civil déclarant que « Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui résident sur le territoire »

Dans un conflit survenu, en 1902, entre le corps des consuls et la municipalité internationale de Chang-haï, c'est bien le point de vue de M. Surville et non celui du tribunal de Lyon qui a triomphé. Le 17 avril 1902, le magistrat de la Cour mixte, siégeant dans la concession française, lançait un mandat d'arrêt contre 4 indigènes de condition notable résidant à l'intérieur du settlement international. Ils étaient cités devant la Cour mixte de la concession française par un Chinois résidant dans cette concession. Le corps consulaire de Chang-haï se réunit et décida à l'unanimité qu'il y avait lieu d'exécuter le mandat de comparution. Quand cette décision fut connue, le conseil municipal de la concession internationale protesta et convoqua un meeting de contribuables pour appuyer cette protestation. D'après l'avis des protestataires, la Cour mixte du tribunal français était incompétente, et en tous cas le doyen du corps consulaire ne devait pas à lui seul, rendre exécutoire un mandat d'arrêt émané de l'extérieur ; la Cour mixte du settlement international devait pour le moins être consultée. Le tribunal compétent n'était-il pas en effet le tribunal du défendeur ?

La thèse du corps consulaire ne tenait pas compte de cette objection en acceptant de livrer les quatre indigènes pour les traduire devant le tribunal mixte de la concession française ; elle s'inspirait de l'avis du consul de France qui s'appuyait, dit M. Catellani, sur l'article 14 du Code civil d'après lequel l'étranger, même non résidant en France, peut être cité devant les tribunaux français (1)... et « supposait résolues ces deux questions : que la concession française constituait un territoire soumis aux lois de la République et que de la résidence des Chinois dans cette concession, dérivait pour eux une sorte de sujétion à la dite République ou simplement l'assimilation à la condition des étrangers admis à domicile en territoire français » (2).

En résumé, il est possible, sinon permis, d'attribuer aux concessions deux caractères différents : un « caractère personnel » c'est alors les analyser en s'inspirant des textes, de leur origine, du but qui les a fait naître, les considérer comme la résultante des privilèges accordés à la personne même des étrangers ; un « caractère territorial »,

(1) ART. 14. — L'étranger, même non résidant en France, pourra être cité devant les tribunaux français pour l'exécution des obligations par lui contractées en France avec un Français ; il pourra être traduit devant les tribunaux de France pour les obligations par lui contractées en pays étranger envers des Français.

(2) Depuis cet incident le corps consulaire a du reste posé de nouvelles règles destinées à solutionner les conflits de juridiction entre les tribunaux de la concession internationale et ceux de la concession française.

c'est alors les comprendre comme des colonies étrangères constituant au sein du Céleste Empire de véritables petits Etats dans l'Etat ; avec cette dernière interprétation, le territoire des settlements n'est plus territoire chinois, c'est un territoire français, anglais, allemand ou soumis à un condominium, s'il s'agit d'un settlement international : comment ne pas voir alors dans les settlements un moyen d'action politique dont disposent les Puissances en territoire chinois ?

Lorsque cette dernière conception a prévalu, celles-ci ont fait de l'acquisition de settlements nouveaux ou de l'extension des anciens, une véritable question politique.

L'extension de la concession française de Chang-haï a en effet provoqué de telles difficultés avec l'Angleterre qu'on eût dit qu'il s'agissait, de la part de la France, de poursuivre l'agrandissement d'une partie de son domaine colonial. Dès 1896, les ministres étrangers avaient adopté un plan au sujet de l'extension des concessions et ce plan avait été présenté au Yamen. Comme en 1898 l'approbation du gouvernement chinois n'était pas encore parvenue, les habitants de Chang-haï réclamèrent et une nouvelle demande d'extension fut présentée (1). Le gouvernement chinois donna enfin son assentiment à l'agrandissement de la concession anglo-américaine, mais il refusa d'accepter celui du settlement français. L'Angle-

(1) Pinon, *La question de la concession française à Changhaï*.

terre le pressait de persister dans son refus, et comme nous lui demandions la raison de son attitude, la diplomatie britannique se justifiait en alléguant que ce que nous réclamions était incompatible avec les promesses de la Chine qui venait de s'engager à ne céder, hypothéquer ou louer aucune partie de territoire située dans la vallée du Yang-tsé. A cette objection, le ministre des affaires étrangères de France, M. Delcassé, répondit en faisant valoir (1) que l'extension d'une concession municipale ne pouvait en aucune manière être assimilée à une cession de territoire. Il était évident, en effet, que si la diplomatie de la Grande-Bretagne s'opposait à l'extension de notre settlement et faisait de la question une affaire politique, c'était qu'elle attribuait ou feignait d'attribuer au settlement le caractère territorial dont nous avons parlé.

A plusieurs reprises les Puissances ont prouvé qu'elles attachaient à la possession de settlements spécialement réservés à leurs nationaux, une importance qui ne s'explique que par une arrière-pensée politique, étant donné que ceux-ci sont admis à jouir de tous les privilèges utiles à leurs personnes, dans les concessions ouvertes indistinctement à tous les étrangers et dirigés par une municipalité internationale. C'est, par exemple, le Japon victorieux de la Chine, qui dans un protocole, signé le 19 octobre 1896, stipule dans l'article 1^{er} : « Il est convenu que dans tous les ports ouverts le Japon pourra avoir une con-

(1) *Livre jaune*, 1898-1899, p. 43, n° 3.

cession *exclusivement pour son usage*, le consul japonais ayant plein contrôle sur les rues et les affaires de police dans ces settlements » (1).

A la fin de l'année 1900, à la suite des troubles causés par la révolte des Boxeurs, les Puissances profitent de la situation pour acquérir, dans les villes les plus importantes, des emplacements territoriaux soumis à leur propre juridiction. Nous les voyons jouer un jeu qui présente quelque analogie avec celui auquel on avait déjà assisté en 1898, après la cession à bail de Kiao-tchéou à l'Allemagne. Ce n'est plus la course aux cessions à bail, c'est la course aux settlements. A Tien-tsin, la Russie se crée d'elle-même une concession en faisant occuper par ses troupes des étendues considérables de terrains ; l'Allemagne y réclame une extension de sa concession. La Belgique et l'Italie demandent une concession nationale, comme pour se dédommager de l'échec qu'elles ont subi lorsqu'elles ont essuyé de la part de la Chine le refus d'une cession à bail en 1899. L'Autriche-Hongrie elle-même présente une semblable requête.

Il est curieux de noter ici l'attitude des Américains. Les Etats-Unis ont toujours été en Chine les défenseurs des principes de l'intégrité territoriale et « de la porte ouverte ». La doctrine de Monroë leur a longtemps interdit toute politique coloniale ; ce n'était pas une raison, et ils l'ont montré, pour ne pas travailler comme les autres

(1) *Foreign Relations*, 1896.

grandes nations commerçantes à l'ouverture de la Chine, mais c'en était une pour s'abstenir de rechercher des avantages particuliers.

En 1900, nous voyons le ministre des Etats-Unis protester contre le précédent créé par la Russie qui fait de l'acquisition d'une concession l'objet d'une sorte de conquête par les armes et s'opposer, en général, à l'attribution aux puissances de settlements nationaux, ne cachant pas sa préférence pour l'organisation internationale des quartiers étrangers (1).

D'après M. Jernigan (2), la politique américaine aurait été, dès l'origine, adverse du système de l'acquisition de terrains séparés pour les étrangers d'une nationalité déterminée, « par crainte des droits exclusifs et des privilèges », favorable au contraire à l'admission de tous les étrangers dans une même concession avec des droits égaux pour tous. Il est vrai qu'un settlement américain exista dès 1848 à Chang-haï, mais il faut noter qu'il fut formé par l'initiative privée et qu'il ne prit que plus tard un caractère officiel (3). Lorsqu'ils jugèrent nécessaire d'établir dans ce settlement une municipalité, les Etats-Unis préférèrent l'annexer à la concession anglaise plutôt que d'organiser, comme la France venait de le faire l'année précédente (1862), une administration indépendante.

La défiance du gouvernement américain à l'égard des

(1) *Foreign Relations*, 1901.

(2) Jernigan, *China's Business Methods and Policy*. London, 1904.

(3) Catellani, *op. cit.*

settlements de forme nationale n'est-elle pas jusqu'à un certain point fondée ? Si la question des settlements a été à plusieurs reprises un prétexte à rivalités, un objet de différend entre les puissances, n'est-ce pas parce que celles-ci y voyaient un intérêt particulier et politique et que, par suite, elles ne se contentaient pas de la forme internationale, suffisante au point de vue des garanties indispensables à la personnalité des étrangers ?

Si l'on a été tenté, à plusieurs reprises, d'attribuer aux settlements un caractère territorial, n'est-ce pas en raison de leur caractère national qui leur donnait l'apparence d'une dépendance coloniale d'une puissance déterminée ? Si au contraire la concession est soumise à une organisation internationale, n'est-il pas vrai que les ambitions politiques risquent moins d'en altérer le véritable caractère ?

Quoi qu'il en soit, l'institution des settlements est, comme le dit M. Catellani, la conséquence des privilèges attribués à la personne des étrangers de civilisation européenne, en vue de les soustraire à la juridiction locale, et « celui qui affirmerait que les municipalités constituées dans les ports ouverts de la Chine représentent comme autant de républiques et de colonies politiques étrangères, dirait une chose contraire à la vérité ».

Il ne faut pas se laisser prendre à l'aspect extérieur que présente aujourd'hui cette institution et bien se rendre compte qu'il y a « quelque chose de tout à fait artificiel

dans le développement qu'elle a pris dans certains cas ».

Nous l'avons vu disparaître tout d'un coup au Japon en 1894 ; le traité anglo-japonais du 16 juillet stipulait dans son article 18 : « Les settlements étrangers existant au Japon seront incorporés dans les communes japonaises respectives et feront partie, à dater de ce moment, du système municipal du Japon... les autorités japonaises compétentes y assumeront toutes les obligations municipales et les biens-fonds et propriétés communales appartenant à ces settlements seront transmis, en même temps, à l'autorité japonaise. »

Dans le traité de commerce anglo-chinois de 1902, connu sous le nom de traité Mackay, en vertu de l'article 12, cinq nouveaux ports ont été ouverts au commerce international et la Grande-Bretagne a consenti à ajouter : « les étrangers résidant dans ces ports ouverts devront observer les règlements municipaux comme les Chinois ; ils ne seront pas en droit d'établir des municipalités et des polices particulières à l'intérieur de ces « treaty ports », à moins que les autorités chinoises veuillent bien y consentir ».

S'il n'est pas question d'abandonner en Chine, comme au Japon, les privilèges que les étrangers possèdent dans les concessions, l'article 12 du traité Mackay est peut-être un signe cependant que l'institution des settlements va cesser de se développer. D'après le *Bulletin du Comité de l'Asie française* du mois de janvier 1906, le gouvernement chinois aurait promulgué une nouvelle série de règlements

concernant l'établissement des étrangers en Chine, et prétendrait exercer sur ceux-ci un contrôle plus étendu.

L'exemple de Macao a donc peu de chances de se renouveler, et si les Puissances avaient voulu se servir de leurs concessions dans les ports ouverts comme de véritables bases navales, ce serait probablement chose déjà faite. Nous verrons que, en 1898, l'Allemagne a su se faire céder une baie tout entière et une région de dimensions considérables, quand elle a voulu posséder sur le territoire chinois un établissement ayant un caractère nettement territorial et politique.

M. Catellani conclut dans son chapitre sur « Le développement historique des settlements » : « Ce sont des formes contingentes dont il est possible seulement de définir le caractère générique, de décrire le mode d'existence à un moment déterminé, d'indiquer l'orbite suivant lequel elles se meuvent soit dans un sens soit dans l'autre. Ou elles retourneront en arrière pour se confondre en entier avec l'Etat sur le territoire duquel elles se sont constituées, ou elles s'en sépareront soit pour vivre de leur propre autonomie politique, soit pour se transformer en dépendance directe d'un ou de plusieurs autres Etats. »

Cette dernière éventualité s'est réalisée pour Macao, grâce à l'affaiblissement de la Chine, la première, au contraire, sera celle de l'avenir, si le Céleste Empire sait procéder avec énergie à sa propre régénération pour entrer, comme le Japon, dans le concert des peuples de civilisation occidentale.

CHAPITRE II

LES CESSIONS TEMPORAIRES.

Nous venons de voir que le caractère des concessions ou settlements peut prêter à controverse ; il n'en est pas de même de celui des terrains cédés temporairement que nous allons étudier dans ce chapitre. Il ne s'agit plus, comme dans le précédent, de concessions faites en quelque sorte par l'Empire dans l'intérêt des particuliers, mais bien de cessions d'Etat à Etat. De là leur caractère essentiellement politique.

Si nous n'employons pas l'expression « cessions à bail » en tête de ce chapitre, c'est qu'elle ne pourrait s'appliquer à tous les territoires abandonnés par la Chine temporairement. Wei-haï-Wei, en effet, n'a pas été cédé « à bail » à la Grande-Bretagne ; on ne trouve pas le terme dans la convention du 1^{er} juillet 1898.

Ce terme plaisait pourtant aux Chinois, et c'est ce qui explique qu'on s'en est servi dans la plupart des cas. L'idée de céder en pleine propriété un morceau de leur territoire les choque au contraire. Un particulier ne peut être que locataire ; lorsque les Puissances demandèrent des terrains pour y établir leurs nationaux, elles les obtinrent sous forme de bail. Elles songèrent encore à ce

procédé lorsque, poussant aussi loin que possible leurs prétentions, elles voulurent détenir sur le territoire chinois des régions entières dans un but exclusivement politique. Il n'était plus question d'installer leurs nationaux de telle façon qu'ils pussent jouir, groupés, d'une pleine sécurité ; il s'agissait de créer de véritables colonies aussi utiles dans la guerre que dans la paix, avec des forteresses, des arsenaux, des armées de plusieurs milliers d'hommes, séjournant là dans un autre but que celui de faire régner le bon ordre entre les habitants.

Lorsque l'Allemagne désira s'établir à Kiao-tchéou, elle prétendait, en somme, ne réclamer qu'une « concession » de grandes dimensions. Elle la détiendrait dans des conditions analogues à celles dans lesquelles les Puissances ont l'habitude de détenir leurs « settlements » à l'intérieur des ports ouverts. C'est ce qui ressort, du moins, du texte même du mémorial que le Tsung-li-Yamen adressa au trône pour présenter la requête du ministre d'Allemagne (1). Il y est même dit qu'une rente sera payée ; la même promesse de payer une rente, dont le montant devait être fixé ultérieurement, est, du reste, faite par le ministre de France lorsqu'il négocie la cession de Kouang-tcheou-Ouan (2). Il s'agit de « sauver la face » vis-à-vis de la Chine d'abord, vis-à-vis de soi-même et de ses rivaux ensuite.

(1) John Basset Moore, *Digest of international Law*, vol. V, 1906, p. 472.

(2) *Livre jaune*, Chine, 1894-1898, n° 65.

Le système de la cession à bail convenait tout particulièrement pour dissimuler les ambitions politiques des Puissances à l'égard de la Chine, mais, avant d'être pratiqué en Extrême-Orient, il l'avait été déjà en Afrique. Le 24 mai 1884, une location d'une étendue de dix milles de côtes avait été consentie par le sultan de Zanzibar à la Grande-Bretagne ; dix ans plus tard l'Angleterre louait à l'Etat indépendant du Congo une sorte de couloir large de 25 kilomètres, du lac Tanganyka au lac Albert-Edouard afin de faire communiquer ses possessions de l'Afrique du Nord avec celles de l'Afrique du Sud ; elle renonçait du reste bientôt au bénéfice de ce bail en présence de l'opposition de l'Allemagne. Mais la cession qu'elle consentait elle-même à l'Etat indépendant comme contrepartie recevait partiellement son application, et le Congo est aujourd'hui locataire, tant que durera le règne de Léopold II, de la presque totalité de la province d'Equatoria avec Lado.

Tels étaient donc les précédents en Afrique.

L'Allemagne n'inaugura pas le système de la cession à bail d'une région chinoise lors de la cession de Kiao-tchéou. La Russie déjà y avait songé dans le traité qui fut signé à St-Petersbourg, en 1896, lors du voyage de Li-Hung-Chang, comme l'affirma le *North China Herald* dans son numéro du 30 octobre. Le gouvernement russe obtenait la promesse de la cession à bail de Kiao-tchéou pour une durée de 15 ans ; cette promesse ne devait pas se réaliser, elle avait du moins figuré dans un texte.

L'Angleterre, dans un arrangement signé à Pékin le 4 juin 1897, opérait une rectification des frontières de Birmanie, dans le but d'obtenir des avantages analogues à ceux que la France avait retirés d'une convention passée le 20 juin 1895. On peut voir dans l'article 2 de cet arrangement un exemple de cession à bail :

« La Grande-Bretagne s'engage à reconnaître comme appartenant à la Chine le territoire situé au sud de la rivière Nam-wan, près de Namkhai, territoire qui est limité à l'ouest par une branche de la rivière Nam-Mak, puis par la chaîne de collines de Mawsia jusqu'au pic Loi-Chou, puis par une chaîne se dirigeant au nord-est jusqu'à la rivière Shweli.

« Dans ce territoire la Chine n'exercera aucune juridiction ni autorité. L'administration et le contrôle appartiendront entièrement au gouvernement qui le tiendra à bail à perpétuité, de la Chine, en payant une rente dont le montant sera ultérieurement fixé. »

Cette cession à bail d'une région située sur les frontières de Birmanie passa inaperçue. Il ne pouvait en être de même de la cession de la baie de Kiao-tchéou qui se fit au grand jour après une occupation militaire. On sait quel était le prétexte invoqué par l'Allemagne : le meurtre de deux missionnaires. Depuis longtemps l'ambition du gouvernement allemand d'obtenir des avantages particuliers s'était manifestée. Dès 1869, l'explorateur Richthofen avait attiré l'attention de ses compatriotes sur le Chan-toung. En 1890, une mission catholique établie dans cette province s'était placée sous le protectorat allemand. A la suite d'une reconnaissance effectuée par un amiral,

le gouvernement allemand, qui désirait une base navale en Extrême-Orient, avait arrêté son choix sur la baie de Kiao-tchéou. Quelques jours après le meurtre des deux missionnaires, le 14 novembre 1897, le drapeau allemand y remplaçait l'étendard chinois et le gouvernement de Berlin déclarait sa ferme intention de ne pas retirer ses troupes. C'était une véritable conquête ; si tous les missionnaires victimes des Chinois avaient été vengés de la sorte, la Chine serait de nos jours tout à fait démembrée.

D'ailleurs, la réparation d'un crime n'est pas le seul motif avoué par la diplomatie allemande : quand elle réclame la concession du chemin de fer et des mines dans la province du Chan-toung, c'est pour avoir la contrepartie des avantages que l'Angleterre et la France viennent d'obtenir. A vrai dire, l'Allemagne ne se contente plus d'une situation commerciale en Extrême-Orient, elle veut une situation militaire qui lui permette de mettre la force au service de ses intérêts. Ses ambitions sont nettement d'ordre politique. Au lieu de travailler avec les Etats-Unis, évincés comme elle des mers de Chine, « à maintenir la question chinoise sur le terrain exclusivement juridique et économique, dans l'intérêt commun du commerce et de la paix, elle déchaîne les appétits individuels et la solution vraie, c'est-à-dire politiquement désintéressée, de la question chinoise, s'éloigne de plus en plus (1) ».

(1) De Lapradelle, *Revue de droit public*. « Chronique internationale », 1898, t. XII, p. 324.

Voici du reste la traduction de la Convention sino-allemande qui fut signée le 6 mars 1898 (1) :

Les incidents relatifs à la mission dans la préfecture de Kiao-tchéou dans le Chan-Toung, étant maintenant clos, le gouvernement impérial chinois juge à propos de donner une preuve spéciale de son appréciation reconnaissante pour l'amitié que lui a témoignée l'Allemagne. C'est pourquoi les gouvernements impérial allemand et impérial chinois, inspirés par le désir mutuel et égal de fortifier les liens d'amitié qui unissent les deux contrées, et de développer les relations économiques et commerciales entre les sujets des deux Etats, ont conclu la Convention séparée suivante :

ART. I. — « Sa Majesté l'Empereur de Chine, guidée par l'intention de fortifier les relations amicales entre la Chine et l'Allemagne, et en même temps d'augmenter la préparation militaire de l'Empire chinois, s'engage, tout en se réservant tous ses droits de souveraineté dans une zone de 50 kilomètres (100 lis chinois) entourant la baie de Kiao-tchéou à marée haute, à permettre le libre passage de troupes allemandes dans les limites de cette zone en tout temps, comme aussi de s'abstenir de prendre aucune mesure, ou d'y promulguer aucun règlement, sans le consentement préalable du gouvernement allemand, et spécialement de ne placer aucun obstacle en travers d'aucun règlement pour les cours d'eau qui pourraient être reconnu nécessaire. Sa Majesté l'Empereur de Chine, en même temps, se réserve le droit d'avoir une garnison dans cette zone, d'accord avec le gouvernement allemand, et de prendre d'autres mesures militaires.

ART. II. — Dans l'intention de satisfaire au désir légitime de Sa Majesté l'Empereur d'Allemagne, que l'Allemagne,

(1) Ce traité parvint à Berlin le 28 avril 1898 et fut inséré le jour suivant dans le *Reichsanzeiger*. Le texte que nous donnons est pris dans le livre de M. Cordier déjà cité ; c'est une traduction de *China*, n° 1 (1899), p. 69-71.

comme les autres puissances, possède une station sur la côte chinoise pour la réparation de l'équipement de ses navires, pour l'emmagasinement de matériel et de provisions pour ceux-ci, et pour tous autres arrangements s'y rapportant, Sa Majesté l'Empereur de Chine cède à bail, à l'Allemagne provisoirement pour quatre-vingt-dix-neuf ans, les deux côtés de l'entrée de la baie de Kiao-tcheou. L'Allemagne s'engage à construire, à un moment convenable, sur le territoire ainsi cédé des fortifications pour la protection des bâtiments à y construire — et de l'entrée du port.

ART. III. — En vue d'éviter la possibilité de conflits, le gouvernement impérial chinois s'abstiendra d'exercer ses droits de souveraineté sur le territoire cédé pendant la durée du bail et en abandonne l'exercice à l'Allemagne, dans les limites suivantes :

1° Sur le côté nord de l'entrée de la baie : les péninsules bornées au nord-est par une ligne tirée du coin nord-est de l'île Potato au port de Lo-chan.

2° Sur le côté sud de l'entrée de la baie : la péninsule bornée au sud-ouest par une ligne tirée du point le plus au sud-ouest de la baie se trouvant au sud-sud-ouest de l'île Tchipo-san dans la direction de l'île Tolosan.

3° L'île de Tchipo-san et l'île Potato.

4° Tout le mouillage de la baie jusqu'au plus haut étiage connu jusqu'à présent.

5° Toutes les îles vers la mer de la baie de Kiao-Tchéou, qui pourraient être importantes pour sa défense, telles que Tolosan, Tcha-lien-tchéou, etc.

Les Hautes Parties Contractantes se réservent de délimiter d'une manière plus exacte, d'accord avec les traditions locales, les limites du territoire loué par l'Allemagne et de la zone des 50 kilomètres autour de la baie, par le moyen de commissaires devant être nommés des deux côtés.

Les navires de guerre chinois et les bâtiments de commerce devront jouir des mêmes privilèges dans la baie de Kiao-tchéou

que les vaisseaux des autres nations en termes amicaux avec l'Allemagne ; et l'entrée, le départ et le séjour des vaisseaux chinois dans la baie ne devront pas être soumis à aucune restriction autre que celles que le gouvernement impérial allemand, en vertu des droits de souveraineté sur l'ensemble de tout le mouillage de la baie transférés à l'Allemagne peut à un moment quelconque trouver nécessaire d'imposer en vue des vaisseaux des autres nations.

ART. IV. — L'Allemagne s'engage à construire les signaux nécessaires à la navigation sur les îles et les bas-fonds de la baie. Aucun droit ne sera demandé aux vaisseaux de guerre chinois et aux bâtiments de commerce dans la baie de Kiao-tchéou, excepté ceux qui pourront être levés sur les autres vaisseaux dans le but d'entretenir les arrangements du port et les quais.

ART. V. — Si, dans l'avenir, l'Allemagne exprimait le désir de rendre la baie de Kiao-tchéou à la Chine avant l'expiration du bail, la Chine s'engage à rembourser à l'Allemagne les dépenses qu'elle a encourues à Kiao-tchéou, et à céder à l'Allemagne un endroit plus convenable.

L'Allemagne s'engage à ne sous-louer à aucune époque à une autre puissance le territoire loué par la Chine.

La population chinoise demeurant dans le territoire cédé devra en tout temps jouir de la protection du gouvernement allemand, pourvu qu'elle agisse en conformité de la loi et de l'ordre ; à moins que leur terrain ne soit requis pour d'autres usages, les habitants pourront y rester.

Si le terrain appartenant à des propriétaires chinois est requis pour d'autres buts, le propriétaire recevra une compensation.

En ce qui concerne les rétablissements des bureaux des douanes chinoises qui existaient auparavant en dehors du territoire cédé, mais dans les limites de la zone des 50 kilomètres, le gouvernement impérial allemand a l'intention d'arriver à un accord avec le gouvernement chinois pour le

règlement définitif de la frontière douanière, et le mode de prélèvement des droits de douane, de façon à sauvegarder tous les intérêts de la Chine et propose d'entrer en négociations à ce sujet.

La convention ci-dessus devra être ratifiée par les souverains des deux Etats contractants, et les ratifications échangées de telle manière que, après la réception à Berlin du traité ratifié par la Chine, la copie ratifiée par l'Allemagne sera remise entre les mains du ministre chinois à Berlin.

Le présent traité a été tiré en quatre copies, deux en allemand et deux en chinois, et a été signé par les représentants des deux Etats contractants le 6 mars 1898, équivalant au 14^e jour du second mois de la vingt-quatrième année Kouang-Siu.

Quel parti l'Allemagne allait-elle tirer de ce traité dans la pratique ?

Le territoire de Kiao-tchéou fut déclaré protectorat d'Empire ; il devait se comporter dans ses rapports de droit public avec la métropole comme les protectorats africains (1), en vertu de l'ordonnance du 27 avril 1898. Au mois de septembre de la même année, toute l'étendue du territoire cédé à bail fut déclarée zone franche. L'Allemagne voulait faire de son établissement, non seulement un port militaire, mais un grand entrepôt commercial à l'imitation de Hong-Kong. Dans l'arrière-pays s'étendait une riche et fertile contrée ; à défaut de grande voie navigable pour le transport des marchandises, elle y construirait une ligne de chemin de fer qui pénétrerait

(1) Chronique internationale de la *Revue générale de droit international public*, t. XII, p. 147.

profondément dans les terres, à 400 kilomètres pour le moins, jusqu'à la ville assez importante de Tsinan-fou ; Kiao-tchéou n'étant pas directement sur la baie à laquelle elle donne son nom, le port serait installé à Tsingtao.

Le 17 avril 1899 (1) une convention était signée à Pékin au sujet de l'établissement à Tsingtao même d'un bureau de douanes chinoises. Le service des douanes impériales à la tête duquel est placé sir Robert Hart fonctionnerait dans le port allemand sous certaines conditions : on choisirait des employés allemands parmi ceux qui se trouvent déjà en fonctions dans le service des douanes chinoises ; la langue allemande serait la langue officielle. Le territoire de Kiao-tchéou étant une zone franche, les marchandises à sa destination arrivant par mer seraient exemptes de tous droits. Seules les marchandises destinées à l'hinterland ou en provenant seraient imposées. Tsingtao jouirait également des avantages d'un port à traité, en ce sens que les produits d'origine chinoise venant d'un « treaty port » ou à destination d'un « treaty port » pénétreraient de l'intérieur des terres et en sortiraient librement. Les stipulations de cet arrangement viennent du reste d'être modifiées récemment dans une convention additionnelle du 1^{er} septembre 1905 et mise en vigueur dès le 1^{er} janvier 1906 (2). La zone franche qui s'étendait à l'ensemble du territoire et nécessitait un certain

(1) *Imperial Maritime Customs. Decennial reports*, 1902.

(2) *Imperial Maritime Customs Returns of trade and trade reports*, Shanghai, 1905.

contrôle aux frontières était réduite à l'étendue du seul port de Tsingtao. Certaines marchandises utiles à l'exploitation du chemin de fer et en général aux besoins de l'administration allemande franchissaient librement les barrières douanières, pourvu qu'il fut certifié qu'elles seraient employées dans les limites du territoire allemand. Le gouvernement colonial allemand recevait, comme contribution aux dépenses du territoire, 200/0 du tarif d'importation. Les frais occasionnés par l'établissement de Kiao-tchéou sont, en effet, considérables. L'aménagement du port, la construction de 5 forts, des casernes, des ateliers militaires et d'autres travaux encore, avaient entraîné pour le budget allemand avant la fin de 1905, d'après les renseignements fournis par le service des douanes, une somme qui dépasse 100 millions de marks. Or, le revenu du territoire n'atteignait pas 503.300 marks avant 1904 (1); une subvention de plus de 15 millions de marks est accordée annuellement par l'Empire, chiffre énorme si on le rapproche du chiffre total du budget colonial allemand lequel se monte à peine à 35 millions de marks (2).

Le développement commercial de la province du Chan-toung prouvera si ces sacrifices n'ont pas été inutiles. Les statistiques montrent déjà que les recettes des douanes sont en progrès constant; de 32.637 « taëls Hai

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, « Chronique », janvier 1904.

(2) La subvention accordée au Sud-Ouest africain allemand atteint à peine 1.500.000 marks.

Kouan » en 1899, celles-ci passaient à 545.150 en 1905 (1), la proportion dans laquelle le port de Tsingtao représente le commerce total du Chan-toung par mer était de 55,7 0/0 pour le premier trimestre de l'année 1906.

Le bruit a circulé dans le courant de ces derniers mois que l'Angleterre allait évacuer Wei-haï-Wei et l'Allemagne Kiao-tchéou. Ce bruit semble bien être dénué de tout fondement. Comment s'expliquerait-on que l'Allemagne abandonne son établissement aujourd'hui qu'elle peut espérer en tirer profit ? Sans doute, l'Empereur d'Allemagne, au mois d'avril dernier (2) a retiré la plus grande partie de ses troupes séjournant à Pékin et à Tien-tsin, flattant ainsi l'amour-propre chinois. A la suite d'un accord avec le gouvernement de Pékin, il a même fait rentrer à Tsingtao les garnisons qu'il avait postées le long du chemin de fer à Kaomi et Kiao-tchéou, villes situées dans la zone de 50 kilomètres dont il est question dans la convention de 1898. Il est possible que les récents succès des Japonais et les dernières manifestations du nationalisme chinois aient intimidé la politique allemande en Extrême-Orient ; mais de là à la faire renoncer à toutes les espérances qu'elle fondait sur Kiao-tchéou, il y a loin.

Continuons notre exposé des faits par l'occupation de Port-Arthur par les Russes. Nous avons vu quelles étaient

(1) *Le Temps*, juillet 1906.

(2) Courant, « La vie politique en Extrême-Orient », *Annales des sciences politiques*, 15 novembre 1906.

les intentions du gouvernement de Saint-Pétersbourg qui, dès 1896, confiait à Li-Hung-Chang, lors de son voyage, les inconvénients résultant pour la Russie de ne pas posséder en Asie un port libre de glaces. En cas de guerre comment serait-il possible à la flotte russe de manœuvrer dans le Pacifique ? Aussi demanda-t-on la location de Kiao-tchéou ; « en outre, disait la convention, comme les ports de Port-Arthur et Ta-Lien-Wan au Liao-toung et leurs dépendances sont des points stratégiques importants, la Chine aura charge de les fortifier au plus tôt, de réparer leurs fortifications de façon à pourvoir à tous dangers futurs. En conséquence, la Russie devra prêter toute l'assistance nécessaire pour aider la Chine à protéger ces deux ports et elle ne permettra à aucune puissance étrangère de s'y installer. De son côté, la Chine s'engage à ne jamais les céder à une autre puissance ; mais si dans l'avenir, les exigences de la situation le demandaient et si la Russie se trouvait tout à coup prise dans une guerre, la Chine consent à ce que la Russie concentre momentanément ses forces de terre et de mer dans lesdits ports afin de permettre à la Russie, soit d'attaquer l'ennemi, soit de défendre ses propres positions. Si cependant il n'y a aucun danger pour les opérations militaires dans lesquelles la Russie est engagée, la Chine aura le contrôle entier de l'administration desdits ports de Port-Arthur et Ta-Lien-Wan et la Russie ne s'en mêlera en rien » (1).

(1) L'authenticité de la « Convention Cassini » a été mise

Tel était le procédé aussi obscur que curieux qui fut employé, a-t-on dit, par la Russie, pour acquérir une base navale utilisable toute l'année. Vladivostock qu'elle possédait depuis 1860, bloqué par les glaces durant les mois d'hiver ne lui suffisait pas. Port-Arthur et Kiao-tchéou la tentaient. Mais la diplomatie russe, fidèle à ses traditions, ne voulait pas employer la force pour obtenir de la Chine ce qu'elle désirait. Quand l'Allemagne eut donné l'exemple en occupant précisément Kiao-tchéou, elle n'eut plus les mêmes scrupules ; néanmoins elle arracha le consentement du gouvernement de Pékin avant d'occuper Port-Arthur. Le lendemain seulement de la signature de la convention (27 mars 1898), les troupes russes s'installèrent dans la ville et les forts. La Russie craignait tant d'avoir l'air vis-à-vis de la Chine de la violenter, que le ministre russe à Pékin « représentait que si le czar s'établissait dans le Liao-toung, c'était pour être à portée de secourir, en cas de besoin, la capitale et la dynastie contre toute révolte ou toute tentative d'un coup de force analogue à celui de Kiao-tchéou » (1).

Les résultats du coup de force de Kiao-tchéou et ceux de la diplomatie russe à Port-Arthur étaient pourtant semblables : le territoire chinois payait les frais des ambitions politiques des puissances européennes. La presque-île de Liao-toung faisait, il est vrai, partie de la

en doute, notamment par M. Cordier (*Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales*, vol. III).

1) René Pinon, *La Chine et les puissances européennes*, p. 62.

Mandchourie et la Mandchourie n'est qu'une dépendance de l'Empire, tandis que Kiao-tchéou appartient à l'une des dix-huit provinces qui constituent la Chine proprement dite. Néanmoins, pour la Mandchourie, il n'était pas possible de discuter les liens rattachant cette région à l'Empire, comme on avait discuté la souveraineté de la Chine sur l'Annam ou sur la Corée. Le Liao-toung est bien une portion du sol chinois, et non la moins importante ; sa situation à l'entrée du golfe du Pe-tchili permettait à la puissance occupante de prendre une influence singulièrement prépondérante en Extrême-Orient.

Voici la traduction de la Convention russo-chinoise des 15, 27 mars 1898 (1) et de l'arrangement complémentaire du 7 mai 1898 :

Le 6^e jour de la 3^e lune de la 24^e année Kouang-Siu (27 mars 1898). Sa Majesté l'Empereur de Chine a spécialement délégué le grand secrétaire Li, et le vice-président du ministère des finances, Tchang, comme plénipotentiaires pour arranger les affaires relatives au prêt de Port-Arthur et de Ta-lien-Wan avec le chargé d'affaires russe, Pavlov.

La Convention rédigée est la suivante :

ART. I.— En vue de la protection de la flotte russe et (pour lui permettre) d'avoir une base sûre sur la côte nord de Chine, Sa Majesté l'Empereur de Chine consent à louer à la Russie, Port-Arthur, Ta-lien-Wan, et les eaux adjacentes. Mais ce bail devra être sans préjudice (2) pour l'autorité chinoise dans ce territoire.

(1) Texte pris dans le livre de M. Cordier : traduction de *China*, n° 1 (1899), p. 127-129.

(2) Droits de souveraineté ?

ART. II. — La limite du territoire loué en conséquence de l'article précédent, s'étend du nord de Ta-lien-Wan suivant les exigences (de la situation) sur terre, et de la protection du territoire, et permission sera donnée pour qu'elle soit placée à telle distance qu'il sera nécessaire. L'exacte limite et autres détails de cette convention seront conjointement convenus à Saint-Pétersbourg avec Sui Ta-jen, après la signature de cette convention, avec toute la diligence possible, et un article spécial sera rédigé. Après que la frontière aura été décidée, tout le territoire inclus et les eaux adjacentes seront entièrement remis aux mains de la Russie pour s'en servir.

ART. III. — Le terme du bail est fixé à vingt-cinq ans à partir de la date de la signature. A l'expiration, une augmentation de durée pourra être convenue entre les deux pays.

ART. IV. — Pendant la période fixée, dans le territoire loué à la Russie et dans les eaux adjacentes, tout mouvement de troupes, qu'il soit naval ou militaire, et la nomination des hauts fonctionnaires pour gouverner les districts, seront entièrement laissés aux officiers russes, un homme étant rendu responsable, mais il ne devra pas avoir le titre de gouverneur général ou gouverneur. Aucune troupe chinoise d'aucune sorte ne sera autorisée à stationner dans ces limites. Dans l'enceinte des limites, les Chinois peuvent quitter ou demeurer à leur gré et ne doivent pas être chassés.

En cas de crime, le coupable devra être remis entre les mains du fonctionnaire chinois le plus proche pour être puni selon la loi, d'accord avec l'arrangement fixé par le 8^e article du traité russo-chinois de la 10^e année de Hien-Foung (1860).

ART. V. — Au nord du territoire loué, il doit être laissé une parcelle de territoire, dont l'étendue devra être fixée par Sui Ta-jen et le ministère des affaires étrangères de Russie. Cette parcelle devra être entièrement laissée aux fonctionnaires chinois, mais aucune troupe chinoise ne devra y entrer, excepté après entente avec les fonctionnaires russes.

ART. VI. — Les gouvernements des deux pays conviennent

que, comme Port-Arthur est seulement port naval, il n'est permis qu'aux vaisseaux russes et chinois de s'en servir, et doit être considéré comme un port fermé pour les vaisseaux de guerre et de commerce des autres puissances.

Quant à Ta-lien-Wan, à l'exception d'une partie du port, qui comme à Port-Arthur, devra être réservée à l'usage des vaisseaux de guerre russes et chinois, le reste sera un port de commerce dans lequel les vaisseaux marchands de toutes nations pourront aller et venir librement.

ART. VII. — La Russie reconnaît définitivement le territoire loué, mais Port-Arthur et Ta-lien-Wan sont d'une importance spéciale. (Quant aux fonds) elle construira elle-même tous les bâtiments qui seront nécessaires aux troupes navales ou militaires, à l'établissement de batteries, de casernes pour les garnisons, et généralement fournira tous les fonds qui seront utiles.

ART. VIII. — Le gouvernement chinois convient que le principe de l'autorisation accordée dans la 22^e année de Kouang-Siu (1896) à la compagnie du chemin de fer mandchourien pour la construction d'un chemin de fer, sera, à partir de la date de la signature, étendu à la construction d'une ligne d'embranchement d'une certaine station de la ligne citée ci-dessus à Ta-lien-Wan, ou, si la nécessité le réclame, le même principe sera étendu à la construction d'une ligne d'embranchement de la ligne principale à un point convenable sur la côte maritime dans la presqu'île du Liao-toung, entre Ying-tseu (Nieou-tchouang) et le fleuve Ya-lou.

Les clauses de la convention du 8 septembre 1896, entre le gouvernement chinois et la banque russo-chinoise doivent être strictement observées en ce qui regarde la ligne d'embranchement sus-mentionnée.

La direction de la ligne et les endroits par lesquels elle devra passer seront convenus par Siu Ta-jen et la compagnie du chemin mandchourien. Mais cette concession de chemin de fer ne devra jamais servir de prétexte à un empiètement

sur territoire chinois, ni pour autoriser une ingérence dans l'autorité ou les intérêts chinois.

ART. IX. — Cette convention entrera en vigueur à partir de la date de l'échange (*sic*) par les plénipotentiaires des deux pays. L'échange aura lieu à Saint-Pétersbourg après ratification impériale.

Arrangement spécial russo-chinois, 7 mai 1898.

Les gouvernements de Russie et de Chine étant désireux d'ajouter quelques stipulations au traité conclu à Péking, le 15 mars 1898, les plénipotentiaires des deux gouvernements sont convenus de ce qui suit ;

ART. I. — D'accord avec le deuxième article du traité original, le territoire nord loué et cédé à la Russie — Port-Arthur, Ta-lien-Wan et la presqu'île du Liao-toung — commencera du côté nord de la baie d'A-tang sur la côte ouest du Liao-toung et passera à travers le sommet de la Montagne d'A-tang (le sommet étant inclus dans le territoire loué) à la côte est du Liao-toung près du côté nord de la baie de Pitseu-wo. La Russie est autorisée à se servir de tous les cours d'eau adjacents au territoire loué et à toutes les îles autour.

Les deux pays nommeront des officiers spéciaux pour relever le pays et déterminer les limites du territoire loué.

ART. II. — Au nord de la frontière fixée dans l'article 1^{er}, il y aura, d'accord avec l'article 5 du traité du Péking, un terrain neutre, dont la limite nord commencera sur la côte ouest du Liao-toung à l'embouchure du fleuve de Kai-Tchéou, passera au nord de Yu-yen tch'ang au fleuve Ta-Yang et suivra la rive gauche de ce fleuve jusqu'à son embouchure, qui sera comprise dans le territoire neutre.

ART. III. — Le gouvernement russe consent à ce que les points terminus de la ligne d'embranchement reliant le chemin de fer sibérien à la presqu'île du Liao-toung soient à Port-Arthur et Ta-lien-Wan et à aucun autre port dans la dite péninsule. Il est de plus convenu réciproquement que les

privilèges des chemins de fer dans les districts traversés par cette ligne d'embranchement, ne seront pas accordés aux sujets d'autres puissances. En ce qui concerne le chemin de fer que la Chine doit construire elle-même ensuite de Chan-Haï-Kouan en extension à un point aussi près que possible de cette ligne d'embranchement, la Russie convient qu'elle n'a rien à y voir.

ART. IV. — Le gouvernement russe donne son assentiment à la requête du gouvernement chinois que l'administration et la police de la ville de Kin-tchéou soient chinoises. Les troupes chinoises évacueront Kin-tchéou et seront remplacées par des troupes russes. Les habitants de la ville ont la faculté de se servir des routes depuis Kin-tchéou jusqu'à la frontière nord du territoire loué et des eaux habituellement employées près de la ville, mais ils n'ont pas le droit de naviguer sur les côtes maritimes.

ART. V. — Le gouvernement chinois convient :

1° Que sans l'assentiment russe, aucune concession ne sera accordée sur le terrain neutre aux sujets des autres puissances ;

2° Que les ports sur la côte maritime est et ouest du terrain neutre ne seront pas ouverts au commerce des autres puissances ;

3° Et que sans le consentement de la Russie, aucune concession de route ou de mine, aucun privilège industriel ou mercantile ne sera accordé dans le territoire neutre.

On sait quel parti les Russes devaient tirer de cette cession : ils firent de Port-Arthur une forteresse qui paraissait imprenable et de Dalny théoriquement un port ouvert. Ils rattachèrent ces deux points au transmandchourien qui rejoignait lui-même Vladivostock. Quand survinrent les troubles de 1900, prétexte de l'invasion de la Mandchourie, on peut dire que Port-Arthur attira vers

le sud les armées russes. La possession de la presqu'île du Liao-tung « exigeait impérieusement l'occupation de tout l'arrière-pays » (1). La forteresse aussi bien que le port de commerce ne pouvaient vivre qu'en étant rattachés au continent par la ligne de chemin de fer. Les Russes sentaient la nécessité de protéger militairement cette voie ferrée, s'ils voulaient profiter politiquement et commercialement de leur position.

Du jour où le Japon avait vu le drapeau russe flotter sur Port-Arthur, la conquête dont il avait été privé trois ans plus tôt, une guerre était probable entre les deux Empires. On sait comment elle éclata en 1904. C'est sur Port-Arthur que furent portés les premiers coups; le 2 janvier 1905 la citadelle se rendit aux Japonais.

L'article V du traité de paix russo-japonais de Portsmouth (23 août-5 septembre 1905) transféra au Japon les bénéfices du bail.

ART. V. — Le gouvernement impérial de Russie transfère et assigne au gouvernement impérial du Japon, avec le consentement du gouvernement de la Chine, le bail de Port-Arthur, Ta-lien-Wan et du territoire adjacent, les eaux territoriales et tous les droits, privilèges et concessions connexes ou inclus dans ledit bail.

Il transfère également et assigne au gouvernement impérial du Japon tous les travaux publics et propriétés situés dans le territoire affecté par le bail ci-dessus mentionné.

Les deux Hautes Parties Contractantes s'engagent mutuellement à obtenir le consentement du gouvernement chinois mentionné dans la stipulation précédente.

Le gouvernement impérial du Japon s'engage de son côté

(1) René Pinon, *loc. cit.*

à ce que les droits de propriété des sujets russes, dans le territoire auquel il est fait allusion ci-dessus, soient parfaitement respectés.

Le 22 décembre 1905, le Japon régularisa la cession de Port-Arthur en signant avec la Chine une convention. Il y était dit :

ART. I. — Le gouvernement impérial chinois accepte tous les transferts et assignements que la Russie a consentis au Japon par les articles 5 et 6 du traité de paix du 5 septembre 1905.

ART. II. — Le gouvernement impérial japonais s'engage en ce qui concerne le territoire cédé à bail, aussi bien qu'en ce qui concerne la construction des voies ferrées et l'exploitation, à se conformer autant que possible aux accords primitifs conclus entre la Chine et la Russie. Dans le cas où une question se poserait à l'avenir sous ces rapports, le gouvernement japonais prendra sa décision en consultant le gouvernement chinois.

Il semble donc qu'il n'y ait rien de modifié dans la situation internationale de la presqu'île du Liao-toung. Celle-ci a seulement changé de maîtres. En octobre 1905, par conséquent avant la signature de la convention du 22 décembre, la Chine qui ne reconnaissait sans doute pas la cession faite au Japon par la Russie, tenta d'affirmer sa souveraineté sur Port-Arthur en y accordant l'exequatur à un consul allemand (1). Dalny rebaptisé Ta-lien ou Dai-ren a été déclaré port franc, tandis que Port-Arthur est destiné à demeurer un centre purement mili-

(1) M. Courant, « La vie politique en Extrême-Orient », *Annales des sciences politiques*, novembre 1906, p. 796.

taire (1). La question des douanes de Dai-ren n'est pas encore réglée. Le Japon a émis la prétention de percevoir lui-même les taxes qui frapperont les marchandises étrangères devant pénétrer par cette place dans la Mandchourie, désormais ouverte au commerce international. En outre, comme les Allemands l'ont obtenu dans la convention douanière du 1^{er} septembre 1905, ils entendent faire à la Chine une retenue de 20 0/0 pour s'indemniser des frais de perception (2).

Passons maintenant à la cession de Weï-haï-Weï à l'Angleterre. Elle suivit de deux mois la cession de Kiaochéou et de Port-Arthur, mais la convention fut signée seulement le 1^{er} juillet 1898. Comme la Russie d'abord, comme la France ensuite, la Grande-Bretagne suivait l'exemple de l'Allemagne. Elle n'avait pourtant pas les mêmes raisons que l'Allemagne et la Russie de rechercher une base navale. Hong-Kong pouvait lui suffire ; néanmoins la diplomatie anglaise réclama la cession de Weï-haï-Weï « pour des motifs d'équilibre ». Le territoire lui était cédé non pas à bail, ni pour 99 ans, mais pour la durée de l'occupation de Port-Arthur par les Russes.

Voici du reste la traduction du texte anglais de la Convention (3) :

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*. « Chronique », juin 1905.

(2) *Times*, August 1906.

(3) Elle figure dans l'appendice du livre de M. de Pourville, *La question d'Extrême-Orient*.

Dans le but de donner à la Grande-Bretagne un port convenable dans le nord de la Chine et pour la meilleure protection du commerce britannique dans les mers voisines, le gouvernement de S. M. l'Empereur de Chine consent à céder à Sa Majesté la Reine de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, Weï-haï-Wei dans la province de Shantung et les mers voisines, pour une période d'une durée égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par la Russie.

Le territoire concédé comprendra l'île de Linhung et toutes les autres îles du golfe de Weï-haï-Wei, ainsi qu'une bande de terre de 10 milles anglais de largeur et suivant les côtes entières du même golfe.

Sur ces territoires, la juridiction anglaise sera seule reconnue.

La Grande-Bretagne aura en outre le droit d'y établir des fortifications, d'y entretenir des troupes et de prendre toutes les autres mesures nécessaires à la défense de tous points sur les côtes ou près de celles-ci, jusqu'au 120° degré 40° Est de Greenwich. Elle pourra, de même, choisir dans cette région les lieux convenables pour l'établissement de conduites d'eau, de communications, d'hôpitaux.

Sur les terres sus-mentionnées, l'administration chinoise ne pourra en aucune manière intervenir, mais seulement les troupes anglaises ou chinoises pourront y séjourner.

Il est également entendu que, dans l'intérieur des murs de la ville de Weï-haï-Wei, les mandarins chinois continueront à exercer leurs fonctions, excepté dans le cas d'une action militaire ou navale ayant pour but la protection de la concession.

Les navires de guerre chinois, neutres ou non, auront le droit de naviguer dans les eaux des territoires concédés.

Il est prévu, de plus, que ni expropriation, ni expulsion ne sera prononcée contre des sujets chinois y habitant : dans le cas où la Grande-Bretagne aurait besoin d'emplacements pour des fortifications ou d'autres travaux, ces terrains devront être achetés à leurs propriétaires à un prix convenable.

Cette convention aura son effet après signature. Elle devra être ratifiée par les souverains des deux puissances ; ces ratifications seront échangées à Londres, aussitôt que possible.

En foi de quoi...

Fait à Péking en huit exemplaires (4 copies en anglais et 4 en chinois) le 1^{er} juillet 1898, correspondant au 15^e jour de la 5^e lune et de la 24^e année de Kwang-Thsü.

Lorsque Port-Arthur fut sur le point de tomber entre les mains des Japonais, la Chine se souvint de la clause qui limitait l'occupation anglaise de Weï-haï-Weï à la durée de l'occupation russe de Port-Arthur ; des négociations furent ouvertes à ce sujet dans le courant de 1905, mais la Grande-Bretagne n'était pas disposée à renoncer à ses droits, bien qu'elle attachât peu d'importance à Weï-haï-Weï. Quand elle occupa ce territoire elle était loin d'avoir les mêmes ambitions que l'Allemagne à Kiao-tchéou. Il ne s'agissait pas de faire de sa nouvelle position le point de départ de prétentions plus étendues, ce qui était le cas de l'Allemagne qui, non contente d'occuper un port de la côte chinoise, revendiqua aussitôt toute une province comme sphère d'influence. La Grande-Bretagne avait ses intérêts dans la vallée du Yang-tse-kiang, elle ne songeait pas à se créer une nouvelle « sphère » ; la preuve en est dans les explications données sur ce point au gouvernement allemand qui aurait pu prendre ombrage de cet établissement anglais à l'extrémité du Chan-toung.

L'alliance japonaise donnant aujourd'hui aux flottes anglaises toutes les bases navales dont elles pourraient

avoir besoin dans les eaux du nord de la Chine, l'importance de Wei-hai-Wei a encore diminué. L'Angleterre veut seulement en faire un dépôt d'approvisionnements, un terrain pour l'exercice de ses soldats et de ses marins, un sanatorium pour l'escadre d'Extrême-Orient (1). Cette position entraîne du reste fort peu de dépenses en comparaison de celles que Kiao-tchéou nécessite aux Allemands. D'après de récentes statistiques, le budget de Wei-hai-Wei s'établissait comme il suit en 1905 : un revenu de 105.934 £, un passif de 146.000 £, en diminution sensible sur celui de l'année précédente (2).

A la tête de l'administration du territoire, l'Angleterre a placé un haut commissaire qui a le pouvoir, en vertu de « l'order in council » du 24 juillet 1901, de rendre toutes les ordonnances qu'il juge nécessaires ; mais l'administration de la ville même de Wei-hai-Wei est laissée entre les mains des mandarins chinois ; les 330 villages situés sur le territoire cédé à bail sont du reste également administrés par les indigènes, conformément au droit et aux coutumes chinoises (3), ceux-ci rendent la justice pour les contestations de peu d'importance ; toutes les autres affaires sont portées devant la Haute-Cour de Wei-hai-Wei, avec appel devant la Cour suprême de Hong-Kong.

Comme on peut en juger d'après ces quelques indica-

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, janvier 1902.

(2) Statistiques des douanes impériales chinoises.

(3) *Chronicle and Directory for China and Japan*.

tions, l'Angleterre n'occupa Weï-haï-Weï ni dans un but commercial, ni dans un but stratégique bien déterminé. A Hong-Kong sa position est toute différente. On sait que le traité de Nankin lui céda cet ilot en toute propriété (1842) [sa superficie est à peine celle d'une commune moyenne française]. En 1860, le traité de Pékin permit à l'Angleterre de s'établir sur les petites îles avoisinant Hong-Kong et aussi sur l'extrémité de la presqu'île de Kaoloun, laquelle approche de si près la rade qu'elle la garantit des typhons. Pour des raisons d'ordre stratégique, l'Angleterre désirait encore s'étendre : en 1894, le conseil de défense avait réclamé cette extension. Puisque l'année 1898 était celle des cessions à bail, la diplomatie anglaise ne se contenta pas de réclamer Weï-haï-Weï, elle en profita pour demander à la Chine de lui céder pour 99 ans la totalité de la péninsule de Kaoloun. De 4 sq. miles, l'établissement anglais sur cette péninsule allait être porté à 376 sq. miles (1). De la sorte, on rendrait impossible tout rassemblement de troupes, on ferait plus complètement la police des eaux environnantes, la défense de Hong-Kong serait assurée (2).

La dépêche que M. Balfour envoya le 13 avril à sir Cl. Mac Donald était ainsi conçue (3) :

« Informez le Yamen que bien qu'il n'ait pas suivi notre avis, nous tenons à maintenir, autant que possible,

(1) *Chronicle and Directory*.

(2) R. Pinon, *La Chine qui s'ouvre : l'extension de Hong-Kong*.

(3) *Blue Book de 1899, China*, vol. 1, n° 21.

l'intégrité de la Chine et que nous ne ferons pas de nouvelles demandes de concessions territoriales. Cependant, il est absolument nécessaire, si nous devons poursuivre cette politique, que, de son côté, le Yamen se décide d'abord à terminer les négociations ayant pour objet :

1^o De nous accorder tout le terrain nécessaire aux défenses militaires de Hong-Kong..., etc. »

Les négociations entre le Tsong-li-Yamen et sir Cl. Mac Donald n'allèrent pas sans quelque difficulté. Au bout de deux mois, on fut d'accord sur les termes d'une convention qui fut signée le 9 juin 1898.

En voici la traduction (1) :

Considérant que depuis beaucoup d'années, il a été reconnu qu'une extension du territoire de Hong-Kong est nécessaire pour la défense convenable et la protection de la colonie, il est maintenant convenu entre les gouvernements de Grande-Bretagne et de Chine que les limites du territoire britannique seraient agrandies, sous bail, jusqu'à l'extension généralement indiquée sur la carte annexée. Les limites exactes seront ultérieurement fixées lorsque des plans particuliers auront été faits par des fonctionnaires nommés par les deux gouvernements. La durée du bail sera de quatre-vingt-dix-neuf ans.

Il est convenu en même temps que dans la ville de Kauloung (Kowloon) les fonctionnaires chinois qui y résident actuellement continueront d'exercer leur juridiction autant qu'elle ne sera pas incompatible avec les nécessités militaires pour la défense de Hong-Kong. Dans le reste du territoire

(1) Cette traduction est donnée par M. Cordier, le texte original se trouve dans *China*, n^o 1, 1899, p. 158-159.

nouvellement cédé, la Grande-Bretagne devra avoir seule juridiction.

Les fonctionnaires chinois et le peuple devront être autorisés comme par le passé à employer la route de Kao-loung à Singan.

Il est en outre convenu que le lieu de débarquement actuel près de la ville de Kao-loung sera réservé pour la commodité des vaisseaux de guerre chinois, des bâtiments de commerce et de transport de passagers, qui pourront aller et venir et y stationner à leur gré, et pour la commodité de la circulation des fonctionnaires et du peuple dans la ville.

Quand par la suite la Chine aura construit un chemin de fer jusqu'aux limites du territoire de Kao-loung sous le contrôle britannique, les arrangements seront discutés.

Il est entendu en outre qu'il n'y aura ni expropriation ni expulsion des habitants du district inclus dans cette extension, et que, si on a besoin de terrain pour des bureaux publics, fortifications, ou autres objets également officiels, il sera acheté à un prix équitable.

S'il se produit des cas d'extradition de criminels, ils seront négociés d'accord avec les traités existants entre la Grande-Bretagne et la Chine et les règlements de Hong-Kong.

La zone louée à la Grande-Bretagne, ainsi qu'elle est marquée sur la carte annexée, comprend les eaux de la Baie Mirs et la Baie Profonde (Deep Bay), mais il est convenu que les vaisseaux de guerre chinois, neutres ou autres, conservent le droit de mouiller dans ces eaux.

Cette convention entrera en vigueur au 1^{er} juillet 1898, correspondant au 13^e jour de la 5^e lune de la 24^e année de Kouang-Siu. Elle sera ratifiée par les souverains des deux pays, et les ratifications devront être échangées à Londres aussitôt que possible.

En foi de quoi, etc...

Le 9 juin 1898, la convention fut signée dans la matinée

au Tsoung-li-Yamen par le grand secrétaire Li Houng-tchang et par le cantonais Siu Ying K'oueï, président du ministère de l'intérieur.

Les difficultés avaient porté sur la question de l'administration de la ville de Kao-loun. Les Chinois désiraient conserver cette administration ; ils avaient obtenu de l'Angleterre une réserve semblable pour Weï-haï-Weï, de l'Allemagne pour Kiao-tchéou même, et aussi de la Russie pour Kintchéou (1). Finalement, l'Angleterre consentit à accepter cette condition « autant qu'elle serait compatible avec les nécessités de la défense de Hong-Kong ». Elle accepta aussi de promettre que les autorités locales « montreraient dans la répression de la contrebande toute l'énergie désirable ». La Chine craignait que l'Angleterre profitât de son nouvel établissement sur son territoire pour faciliter la violation des conventions douanières, principalement quant à l'importation de l'opium.

La Grande-Bretagne, dont la possession nouvelle comprenait 597 villages, divisa le territoire en 8 districts et 48 subdistricts à la tête desquels elle plaça un haut commissaire. Le 8 avril 1899, il fut décidé que toutes les lois et ordonnances en vigueur à Hong-Kong seraient appliquées ; on dressait une liste des ordonnances qui feraient exception (2).

(1) *Blue book*, 1899, n° 42.

(2) *Report on the new territory at Hong-Hong*, 1900.

A la fin d'avril 1899, une émeute ayant éclaté dans laquelle quelques postes de police furent incendiés, l'Angleterre jugea que la restriction apportée par la convention au sujet de l'administration de la ville de Kaoloun constituait un moyen pour les autorités chinoises de se mêler à l'organisation de semblables manifestations contraires au bon ordre ; les troupes anglaises pénétrèrent à Kaoloun, et la ville perdit son autonomie (1). Ainsi l'Angleterre supprima par la force les droits que la Chine avait tenu à conserver dans la péninsule.

Le seul territoire que la France ait acquis en Chine par le procédé de la cession à bail est celui de Kouang-Tchéou-Ouan. Sa politique vis-à-vis de la Chine ne l'aurait pas portée à réclamer cette position ; elle suivit pourtant l'élan donné par l'Allemagne. Notre diplomatie fut d'avis que pour conserver notre prestige auprès du gouvernement chinois, elle devait se montrer aussi exigeante que celle des autres puissances.

Elle fut ainsi amenée à réclamer la concession d'un port situé dans une des provinces voisines de notre Indo-Chine, et faisant partie de la « zone d'intérêt » française.

Le 10 avril 1898, notre réclamation aboutit ; la Chine nous promettait la cession à bail de Kouang-Tchéou-Ouan. Le choix de ce port a été vivement critiqué pour plusieurs raisons : on a dit qu'il était situé trop au sud

(1) *Chronicle and Directory*, 1904. Hong-Hong.

et qu'il ne nous donnait pas la même influence qu'un autre port qui serait voisin du golfe du Pe-tchili ; on a critiqué aussi la valeur physique de la rade. On a peut-être exagéré ; on doit reconnaître à Kouang-Tchéou, sinon une valeur commerciale réelle, du moins une certaine valeur stratégique comme « poste de grand'garde en avant du Tonkin » (1). La rade avait été explorée dès 1895. Dans un conseil de défense réuni en Indo-Chine dans le courant de 1899, il fut déclaré que « la baie pouvait être rendue accessible tous les jours et à toute heure aux grands navires, qu'elle était facile à aménager pour des établissements maritimes importants. Saïgon — Cap St-Jacques constituait le premier appui de notre flotte. Kouang-tchéou pourrait être éventuellement utilisé comme une seconde base navale en vue d'opérations militaires dans la mer de Chine (2) ».

La promesse de cession nous avait été donnée le 10 avril 1898. La signature de la convention n'eut lieu que l'année suivante, le 16 novembre. Dans l'intervalle, nous n'avions pas cessé d'occuper militairement la baie ; nos troupes furent l'objet de manifestations hostiles de la part des Chinois ; deux enseignes de vaisseaux français furent assaillis et décapités.

Voici le texte de la Convention franco-chinoise du 16 novembre 1899 (3) :

(1) Pinon, *La Chine qui s'ouvre* : « La France en Extrême-Orient », p. 161.

(2) Paul Doumer, *L'Indo-Chine française. Souvenirs*, 1905, p. 373.

(3) Ce texte est donné par M. Cordier, vol. III.

ART. 1^{er}. — Le gouvernement chinois, en raison de son amitié pour la France, a donné à bail pour 99 ans Kouang-tchéou-Ouan au gouvernement français pour y établir une station navale avec dépôt de charbon, mais il reste entendu que cette location n'affectera pas les droits de souveraineté de la Chine sur les territoires cédés.

ART. 2. — Le territoire loué comprendra les eaux et terrains nécessaires à la sécurité, à l'approvisionnement et au développement normal de la station navale et du dépôt de charbon, c'est-à-dire :

a) L'île de Tong-haï ;

b) L'île de Nao-tchéou ;

c) Au Lei-tchéou, une bande de terrain reliant un point de la côte situé au sud de Kieou-man-sien (Tiao-man) et se trouvant par 20°50' de latitude Nord, à Che-men par 21°25' de latitude Nord, sur une profondeur indiquée d'une manière générale sur la carte ci-annexée ;

d) Au Kao-tchéou, une bande de terrain comprise entre 21°25' de latitude Nord et 21°04' de latitude Nord, sur une profondeur indiquée d'une manière générale sur la carte ci-annexée ;

e) Les îlots compris dans l'intérieur de Kouang-tchéou-Ouan, ainsi que les eaux intérieures et extérieures de la baie, et les eaux extérieures de Nao-tchéou et de Tong-haï, dans les limites acceptées en droit international (six milles marins).

Les limites exactes sur le continent de Lei-Tchéou et du Kao-tchéou seront fixées, après la signature de la présente convention, quand des reconnaissances spéciales auront été faites par des fonctionnaires désignés par les deux gouvernements. Lesdits fonctionnaires devront procéder sans retard à leur mission, afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays.

ART. 3. — Le territoire sera gouverné et administré pendant les 99 ans de bail par la France seule, cela afin d'éviter tout froissement possible entre les deux pays. Les habitants

conserveront la jouissance de leurs propriétés : ils pourront continuer à habiter le territoire loué et vaquer à leurs travaux et occupations, sous la protection de la France, aussi longtemps qu'ils se montreront respectueux de ses lois et de ses règlements. La France payera un prix équitable aux propriétaires riverains pour les terrains qu'elle désirera acquérir.

ART. 4. — La France pourra élever des fortifications, faire tenir garnison à des troupes ou prendre toute autre mesure défensive dans le terrain loué.

Elle pourra construire des phares, placer des bouées et signaux utiles à la navigation sur le territoire loué, le long des îles et des côtes, et, d'une manière générale, prendre toutes les mesures et adopter toutes les dispositions propres à assurer la liberté et la sécurité de la navigation.

ART. 5. — Les navires à vapeur de la Chine, ainsi que les navires des puissances en relations diplomatiques et commerciales avec elle, seront traités dans le territoire loué comme dans les ports ouverts de Chine.

La France pourra promulguer tous les règlements qu'elle voudra dans l'administration du territoire et du port, et notamment percevoir des droits de phare et de tonnage destinés à couvrir les frais de construction et d'entretien des feux, balises et signaux, mais lesdits règlements et droits seront appliqués impartialement aux navires de toutes nationalités.

ART. 6. — Si des cas d'extradition se présentent, ils seront traités d'après les stipulations des conventions existantes de la France et de la Chine, notamment celles qui règlent les rapports de voisinage entre la Chine et le Tonkin.

ART. 7. — Le gouvernement chinois autorise la France à construire une voie ferrée reliant un point de la baie de Kouang-tchéou-Ouan, ou Lei-tchéou à un point à désigner sur la côte ouest du Lei-tchéou, aux environs d'On-pou. Ce dernier point sera ultérieurement désigné avec précision.

La Chine fournira le terrain, mais les frais de construction et d'exploitation seront à la charge de la France.

Les Chinois auront le droit de circulation et de trafic sur la voie ferrée, d'après le tarif général appliqué.

Les mandarins devront veiller à la protection de la voie et du matériel, mais la réparation et l'entretien de cette voie et de ce matériel seront à la charge de la France.

ART. 8. — La France pourra également, au point d'aboutissement de la ligne vers On-pou, construire des débarcadères, appontements, magasins et hôpitaux, établir des feux, bouées et signaux.

Le mouillage en eau profonde le plus voisin de ce point d'aboutissement (eaux territoriales) sera exclusivement réservé aux navires de guerre français et chinois, ces derniers en situation de neutralité seulement.

La présente convention entrera immédiatement en vigueur. Elle sera ratifiée dès à présent par l'Empereur de Chine, et lorsqu'elle aura été ratifiée par le Président de la République française, l'échange des ratifications aura lieu à dans le plus bref délai possible.

Fait à Pékin en huit exemplaires, dont quatre en langue française et quatre en langue chinoise, le 16 novembre 1899.

Dès que la convention fut ratifiée par l'empereur de Chine, le 5 janvier 1900, un décret plaça le nouveau territoire sous l'autorité du gouvernement général de l'Indo-Chine (1). Afin de heurter le moins possible les mœurs et les coutumes des habitants par notre administration, nous les laissâmes se gouverner eux-mêmes. Une administration générale française agissant par l'intermédiaire d'une administration communale chinoise, à peu près

(1) Cordier, *Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales*, III.

autonome, telle est la base de notre organisation à Kouang-tchéou. La commune chinoise perçoit l'impôt, maintient l'ordre, juge même certains délits, sous la haute surveillance et le contrôle de l'administrateur en chef français. La France administre de cette façon un territoire de 84.244 hectares, peuplé de 183.346 indigènes répartis en 1.238 villages. A côté de cette population chinoise extrêmement dense, 60 Européens et 45 Annamites sont établis à Kouang-tchéou (1). En 1905, le port a été visité par 390 vapeurs.

Nous venons de passer en revue six exemples successifs de territoires chinois placés sous le régime de la cession temporaire : la région située sur la frontière de la Birmanie, Kiao-tchéou, Port-Arthur, Weï-haï-Weï, Kaoloun et Kouang-tchéou. D'autres tentatives furent faites par des Etats moins puissants ; elles échouèrent. Le Japon aurait voulu obtenir en 1898 la cession d'un port dans la province de Foukien, objet d'une déclaration d'inaliénabilité, dans le but d'empêcher la contrebande des armes et des munitions qui s'exerçait constamment entre Formose et Amoy et Fou-tchéou, il n'y parvint pas. L'Italie manifesta des prétentions du même ordre. Ses intérêts commerciaux en Chine étaient assez faibles ; dans une valeur totale d'importation de 277.139.735 taëls, ses marchandises ne

(1) Notice du gouvernement général de l'Indo-Chine, publiée à l'occasion de l'exposition de Marseille.

figurent que pour la modeste somme de 35.000 taëls. Elle fit preuve néanmoins d'ambitions politiques : le 28 février 1899, M. de Martino, ministre d'Italie à Pékin, présenta verbalement au Tsoung-li-Yamen une demande tendant à la cession à bail de la baie de San-Men, dans le Tché-Kiang, il y joignait celle de construire un chemin de fer partant de la baie pour aboutir au lac Po-Yang dans le Kiang-Si ; le 2 mars, M. de Martino renouvelait par écrit sa requête. Malgré l'appui de l'Angleterre, sa démarche échoua.

C'est encore par le procédé de la cession à bail que le Portugal voulut étendre son établissement de Macao. Il fut sérieusement question de cette extension (1) dans le courant de 1902 ; mais en 1903, il était manifeste que la Chine refusait de se dépouiller à nouveau d'une parcelle de son territoire. Elle donna satisfaction, en partie, aux demandes du Portugal en lui concédant le chemin de fer de Macao à Canton.

Examinons maintenant les résultats de ces conventions au point de vue de l'intégrité territoriale de la Chine et de sa souveraineté. Les puissances bénéficiaires les ont signées en protestant de leur respect pour les principes de droit international, vis-à-vis de la Chine d'abord, vis-à-vis des autres Puissances ensuite. Quelle est au juste la valeur de ces protestations ?

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, janvier 1902 et 1903.

Personne ne s'y est trompé : on a dit qu'elles avaient seulement pour but de « sauver la face » ; mais que s'était-il passé dans le fond ? Au commencement de ce chapitre, nous nous expliquions sur l'emploi du terme « cession temporaire » que nous préférions à celui de l'expression « cession à bail », et nous donnions comme motif qu'il nous permettait de comprendre dans notre énumération le cas de Weï-haï-Weï, cédé pour une durée égale à celle de l'occupation de Port-Arthur par la Russie, mais non « à bail ». A la lecture des accords relatifs à Kiao-tchéou et à la presqu'île du Liao-toung, on peut remarquer que le régime de la cession temporaire n'est pas le seul qui soit appliqué au territoire chinois ; on constitue derrière Port-Arthur et Ta-lien-Wan une zone que l'on appelle neutre ; derrière le port de Tsingtao s'étendra une zone d'un rayon de 50 kilomètres dans laquelle aucune mesure ne sera prise, aucun règlement promulgué sans le consentement du gouvernement chinois.

Néanmoins, si une distinction mérite peut-être d'être faite entre les territoires purement et simplement loués et la zone dite neutre dans la convention sino-russe, et celle dite de 50 kilomètres dans la convention sino-allemande, il n'y a pas lieu de distinguer le cas de Weï-haï-Weï du cas de Kouang-tchéou, de Port-Arthur ou de Kaoloun. Les stipulations sont semblables ; si on a omis l'expression bail, c'est peut-être par oubli, à moins que ce ne fût par souci de l'exactitude.

En effet, cette expression se justifie-t-elle autrement que par le désir de « sauver la face » ? Non, pour plusieurs raisons. D'abord il n'existe pas de loyer ; on en parle bien dans les négociations pour plaire au gouvernement chinois, mais, après, il n'en est plus question. Ensuite une Puissance peut-elle céder l'exercice de ses droits de souveraineté sur une partie de son territoire, comme un propriétaire cède la jouissance d'un de ses immeubles ? Il ne semble pas admissible que l'on puisse séparer le droit de souveraineté et son exercice comme on peut le faire pour le droit de propriété et parler d'une « nue souveraineté ». Si on l'admet, il semble bien que l'on soit conduit à revenir à l'antique notion de la patrimonialité des droits de l'Etat (1).

Qu'est-ce que le droit de souveraineté d'après la théorie généralement admise par le droit constitutionnel moderne ? C'est le droit de puissance publique, c'est le droit de commander, dans la mesure fixée par la Constitution, aux individus qui vivent sur un territoire déterminé. Ce territoire ne fait que délimiter la sphère dans laquelle s'exerce dans toute sa plénitude la Puissance publique, voilà comment il entre dans la notion de l'Etat. Si l'Etat vient à renoncer à son droit de commandement sur une portion de son territoire, ce n'est plus lui le souverain, c'est l'Etat qui profite de cette renonciation.

Le souverain qui loue à des puissances tierces certai-

(1) Perrinjaquet, *Les cessions temporaires de territoires*, Thèse Bordeaux, 1904.

nes parties de son territoire renonce non seulement à l'exercice de sa souveraineté, mais à sa souveraineté elle-même, c'est le cas de l'Empereur de Chine.

Sans doute à la fin de la durée stipulée dans la convention, il pourra faire valoir ses droits. Si l'Etat bénéficiaire est respectueux de cet engagement, il consentira à la restitution promise. Mais avant l'échéance du terme que pourra l'Etat bailleur ?

Il ne peut prétendre à l'exercice d'aucun droit ; comme nous l'avons vu dans la convention avec la France, la Chine a convenu que le territoire sera gouverné et administré par la France seule ; dans la convention avec la Russie, elle lui « a remis entièrement le territoire et les eaux adjacentes pour qu'elle puisse s'en servir » ; dans la convention avec l'Angleterre, elle a déclaré « la juridiction anglaise sera seule reconnue ». Qu'a-t-elle conservé pour elle ? en quoi peut-elle manifester la souveraineté dont elle fait réserve ?

Pour répondre à cette question, nous allons voir de quelle nature sont les restrictions stipulées en sa faveur : A Kintchéou, à Weï-haï-Weï, à Kaoloun elle réclame et obtient que l'administration reste chinoise, que ses mandarins restent en fonctions. Mais on ne doit considérer ces restrictions que comme des concessions sans importance faites à la Chine par les diverses Puissances. Celles-ci entendent bien qu'il n'en résultera aucune gêne pour l'exercice de leur autorité suprême. L'Angleterre ne consent à satisfaire la Chine sur ce point qu'autant

qu'il n'y aura pas de motif sérieux pour supprimer ce privilège ; et en fait, quelques mois plus tard, elle n'en tenait plus aucun compte. La Russie accepte à la condition que ses troupes pourront néanmoins occuper la ville, sans que cette occupation soit possible aux troupes chinoises. La France a toléré d'elle-même l'administration indigène dans les différents villages de son territoire de Kouang-tchéou, dans le seul but de faciliter, par une décentralisation bien entendue, l'exercice de sa puissance publique.

Autres restrictions en faveur de la Chine : Dans la péninsule du Liao-toung elle conserve son droit de juridiction sur ses nationaux. « En cas de crime, le coupable chinois devra être remis au fonctionnaire chinois le plus proche d'accord avec le traité sino-russe de 1860. Ses navires de guerre, neutres ou non, auront le droit de mouiller dans les eaux territoriales de Wei-hai-Wei et de la presqu'île de Kaoloun. » Il y a là une concession bizarre faite par l'Angleterre et qui pourrait devenir une source de difficultés en cas de guerre entre la Chine, et une autre Puissance. On conçoit mieux les engagements que l'Allemagne, plus prévoyante, a pris sur ce point lorsqu'elle a déclaré devoir traiter les navires chinois comme les navires des autres nations.

Autre restriction encore en faveur de la Chine : les troupes pourront séjourner auprès des troupes anglaises dans le territoire de Wei-hai-Wei. L'Angleterre a, dit-on, accueilli ainsi les armées chinoises en vue d'introduire

plus facilement parmi elles ses officiers comme instructeurs.

Enfin les Chinois résidant sur les territoires cédés ne verront prononcer contre eux ni expropriation ni expulsion. Ils garderont leur nationalité. Mais la Chine les considère si bien comme étant soustraits à l'action de son autorité, qu'elle admet la nécessité de l'extradition, dans le cas où elle voudrait poursuivre un criminel réfugié sur le territoire cédé à bail. C'est ce qui ressort de l'article 6 de la convention franco-chinoise; il y est dit que « l'extradition sera pratiquée entre Kouang-tchéou et la Chine conformément aux accords qui règlent les rapports de bon voisinage entre la Chine et le Tonkin ».

Toutes ces diverses concessions, faites par les Puissances à la Chine, s'expliquent précisément parce qu'elles sont peu gênantes pour l'exercice de leur autorité. Il est impossible de les considérer comme une conséquence de la réserve de souveraineté que les diplomates européens acceptent de faire en faveur de la Chine, désireux de paraître demeurer logiques avec eux-mêmes en restant fidèles, théoriquement, aux principes d'intégrité qu'ils revendiquent tous, comme base de leur politique en Extrême-Orient.

Quant aux zones dont il est question dans les conventions de la Chine avec l'Allemagne et la Russie et qui sont soumises à un régime distinct de celui des territoires loués, quelle est au juste leur situation juridique? La zone qui s'étend sur un rayon de 50 kilomètres autour

de la baie de Kiao-tchéou sera gouvernée par la Chine ; mais celle-ci s'engage à ne prendre aucune mesure d'administration sans le consentement du gouvernement allemand, et conserve le droit d'y tenir garnison, d'accord encore avec le gouvernement allemand.

Pour ce qui est de la zone neutre de la convention sino-russe, laquelle fait loi aujourd'hui dans les rapports de la Chine et du Japon, elle restera sous l'administration des fonctionnaires chinois, mais aucune troupe chinoise n'y pourra pénétrer qu'après entente avec le gouvernement russe. Dans l'arrangement signé le 7 mai, la Chine promet en outre : 1^o que sans l'assentiment russe aucune concession ne sera accordée sur le terrain neutre aux sujets des autres puissances ; 2^o que les ports sur la côte maritime Est et Ouest ne seront pas ouverts au commerce ; 3^o que sans le consentement de la Russie, aucune concession de routes ou de mines ne sera accordée.

On serait tenté d'appeler le régime imposé à ces parties du territoire chinois : un protectorat ; mais il est de règle en droit international, que le protectorat ne s'applique qu'à la totalité du territoire d'un Etat. On l'appelle quelquefois zone d'influence ; cette expression n'ayant pas un sens défini, on pourrait à la rigueur s'en servir pour l'appliquer à une situation également mal définie. Elle prête cependant à confusion ayant été employée déjà en d'autres circonstances à l'égard du territoire chinois. Concluons seulement ainsi : en admettant que la Chine puisse être encore considérée comme souveraine sur ces

régions, sa souveraineté y est néanmoins soumise à de graves restrictions.

Quant aux territoires cédés à bail, il était intéressant de savoir si les tierces Puissances entendaient y conserver le droit de juridiction sur leurs nationaux qu'elles possèdent, en vertu des traités, dans toute l'étendue du territoire chinois. Cette question a été posée par le gouvernement des Etats-Unis à son ministre à Pékin, dans le courant de l'année 1900 (1). M. Conger a répondu le 23 mars, qu'après en avoir conféré avec ses collègues étrangers, il était d'accord avec eux pour décider que les consuls des diverses Puissances n'avaient plus de raisons pour juger leurs nationaux, s'ils venaient à commettre un délit sur les territoires loués. Ces territoires étant placés sous la juridiction d'Etats dont le système judiciaire répond aux exigences des mœurs occidentales, il n'y a plus en effet de motif sérieux pour les différentes nations, de s'y réclamer de leurs privilèges d'exterritorialité. Néanmoins le ministre américain ajoutait que le Japon avait réservé son opinion, les territoires loués n'ayant pas cessé de faire partie de la Chine. La question fut du reste l'objet à Washington d'un intéressant rapport du Solicitor du Département (2). Ce dernier adopta, lui aussi, la thèse japonaise d'après laquelle Port-Arthur, Kiao-tchéou, Wei-haï-Weï sont encore territoires chinois, mais il conclut pourtant à

(1) *Foreign relations of the United States*, 1900, p. 385.

(2) Memorandum of the Solicitor of the Département, *Foreign Relations*, loc. cit.

la perte par les diverses puissances de leurs droits de juridiction sur leurs nationaux. « étant donné que la Chine a transféré elle-même tous ses droits aux locataires durant la durée du bail ».

Sur les zones distinctes des régions cédées à bail et s'étendant derrière Kiao-tchéou et Port-Arthur, les Etats-Unis furent d'avis qu'il y avait lieu de maintenir la juridiction consulaire.

Malgré tout, en général l'opinion publique ne s'est pas méprise : les cessions à bail constituent des cessions de souveraineté déguisées.

La *Gazette de l'Empire* a exprimé en ces termes l'interprétation officielle du gouvernement allemand : « Le gouvernement impérial chinois a transféré à l'Empire allemand pour la période de 99 ans tous ses droits de souveraineté sur les territoires en question. » La thèse officielle russe était, au contraire, que la souveraineté chinoise est sauvegardée ; mais dans la pratique, cette thèse n'a jamais gêné la Russie.

Les auteurs de droit international sont tous d'accord sur le transfert de souveraineté (1). Les circonstances seules feront ces cessions temporaires ou définitives, la solution ne dépendra pas des stipulations de la convention. Les traités conclus par les nations déclarent la plupart du temps qu'ils feront loi perpétuellement, c'est une affirmation bien platonique. Personne dans le fond

(1) Westlake, *International Law*, ch. 1 ; Despagnet, *Cours de droit international public*, 2^e édit., p. 414.

ne croit à une pareille perpétuité, personne ne croit davantage à la limitation de durée stipulée dans le cas des cessions à bail. Comme le dit M. de Pouvoirville (1), « le locataire, par les agrandissements, les dépenses et les embellissements qu'il a faits, a plus d'intérêts sur le sol que le propriétaire et comme les cessions à bail se font toujours au détriment d'une nation moins forte, la justice en fin de bail est réduite au silence par la force de l'intérêt (1) ».

(1) *La question d'Extrême-Orient*, p. 184.

CHAPITRE III

SPHÈRES D'INTÉRÊT. — SPHÈRES D'INFLUENCE.

Nous avons vu que les ambitions politiques des Puissances s'étaient manifestées en 1898 par la prise de possession à bail de différentes portions du territoire chinois. La politique égoïste l'emportait dès lors sur la politique désintéressée, celle dont devait sortir la solution vraie de la question chinoise : l'ouverture de la Chine pour tous, l'égalité de droits pour les étrangers, l'absence de toute situation privilégiée. Une autre expression, moins nette peut-être de la politique égoïste, c'est l'application à la Chine de la théorie très vague des sphères d'influence. Comme le procédé du bail, celui des sphères d'influence avait déjà été employé à l'égard de l'Afrique, or, on sait à quelles fins : les Etats européens qui occupaient chacun une ou plusieurs parties des côtes du continent africain, cherchaient un moyen de se partager les régions intérieures. Afin d'éviter les conflits, ils imaginèrent de stipuler dans des traités spéciaux « que chacun d'eux aurait dans une zone déterminée, une influence exclusive, de manière que l'autre s'abstienne de toute tentative d'occupation ou de protectorat dans la sphère

ainsi réservée » (1). On a également appelé ce système, le système de l'« *hinterland* » ou arrière-pays, parce qu'il s'agissait de régions s'étendant en arrière de possessions effectivement occupées, conformément aux principes de l'Acte de Berlin du 26 février 1885. La clause de délimitation d'influence, comme le dit M. Despagnet, violait du reste ces principes en consacrant dans les rapports des peuples contractants la pratique de l'occupation fictive, le pays auquel une sphère est attribuée prétendant faire dominer son autorité sans avoir à justifier d'une prise de possession réelle.

Les traités d'hinterland en Afrique étaient conclus entre deux Puissances rivales au sujet de contrées à peu près désertes ou habitées par des tribus qu'il était impossible de considérer comme formant à proprement parler des Etats. Ainsi l'Europe et principalement la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, le Portugal, l'Italie se sont partagé l'immense territoire africain ; le partage n'est peut-être pas encore d'une précision parfaite, mais cette précision viendra avec le temps, au fur et à mesure que l'autorité des différents copartageants s'exercera de façon plus effective.

Sur le continent asiatique, le même procédé s'appliqua de façon presque identique en 1896 dans les rapports de la France et de l'Angleterre. Ces deux grandes Puissances prétendaient déjà mettre un terme à leur rivalité au

(1) Despagnet, *Cours de droit international public*, 2^e édition, p. 436.

Siam. Les possessions anglaises de Birmanie, et les possessions françaises d'Indo-Chine ayant, en quelque sorte, le royaume de Siam comme hinterland, il s'agissait de s'entendre, par un accord analogue aux accords africains, sur la délimitation des zones d'influence respectives. C'est ainsi qu'il fut décidé que la presqu'île de Malacca, d'une part, la vallée (rive droite) du Mékong, d'autre part, rentreraient dans les zones d'influence respectives de l'Angleterre et de la France (1). Dans la convention bien connue du 12 avril 1904, les deux Etats déclarèrent maintenir les stipulations de 1896 en les complétant (2).

Cette fois, il s'agissait de territoires faisant partie d'un Etat reconnu tel par tous les membres de la communauté internationale. Bien que les contractants aient ajouté qu'ils « écartaient d'ailleurs toute idée d'annexion d'aucun territoire siamois, résolus à s'abstenir de tout acte qui irait à l'encontre des dispositions des traités existants », les précédents africains sont là pour nous fixer sur la nature des arrière-pensées qui motivent de tels accords.

La sphère d'influence n'est pas encore le protectorat,

(1) De Clercq, t. XX, p. 361 et suiv. (art. 1, 2).

(2) Toutefois, en vue de compléter ces dispositions, ils (les deux gouvernements) déclarèrent d'un commun accord que l'influence de la Grande-Bretagne sera reconnue par la France sur les territoires situés à l'ouest du bassin du Meinam et celle de la France sera reconnue par la Grande-Bretagne sur les territoires situés à l'est de la même région....

mais c'est un acheminement vers ce système de domination. Le jurisconsulte anglais Hall, dans son *Traité de droit international*, a analysé le sens de cette expression. Après avoir commencé par dire qu'il n'existait pas de définition précise et que c'est peut-être justement dans cette absence de définition que réside la valeur internationale du procédé, il ajoute : « Le rôle d'une puissance dans sa sphère d'influence est d'agir comme une force restrictive et dirigeante, de favoriser le commerce, d'assurer la sécurité des commerçants et des voyageurs et sans intervenir auprès du gouvernement indigène, de préparer la route vers l'acceptation d'une direction de plus en plus organisée. Aucun droit de juridiction n'est assuré, aucune parcelle de la souveraineté intérieure ou extérieure n'est retirée au chef indigène, aucune responsabilité bien nette n'est encourue. Les étrangers continuent à pénétrer la région en connaissance de cause et par conséquent, en grande partie, à leurs risques et périls. L'Etat qui prétend à une influence prépondérante est seulement moralement tenu d'exercer en leur faveur cette influence ; il n'existe pas d'obligation pour lui de s'assurer que telle ou telle mesure d'ordre est prise.... La situation est donc très vague ; son caractère est plus moral que juridique..... Mais il n'y a là qu'une étape, peu à peu le contrôle de l'Etat influent s'accusera et deviendra une sorte de protectorat. »

Il est donc permis de dire que du jour où la politique prétendait se servir du système des sphères d'influence

sur le territoire chinois, l'intégrité de ce territoire courait de grands dangers. C'est du reste le moment où l'on parle beaucoup du partage ; lord Beresford, amiral anglais, publie un livre qui fait sensation et dont le titre « *The break-up of China* » est assez significatif. Il est vrai, que la plupart du temps, il était plutôt question de « sphères d'intérêt » que de sphères d'influence. « Sphère d'intérêt », disait-on alors, cela signifie tout au plus le partage économique ; qu'on s'en tienne là, et il n'est pas dit que le partage politique s'effectuera, l'intégrité de la Chine et sa souveraineté demeureront intactes.

Si l'on veut examiner comment l'idée de sphères d'influence ou de sphères d'intérêt s'est affirmée dans des actes diplomatiques, comment la politique des diverses puissances s'en est inspirée, il faut rechercher les textes officiels qui peuvent révéler les intentions sur ce point.

Nous l'avons déjà fait remarquer, la situation était tout autre en Chine qu'en Afrique. Les territoires chinois, comme ceux du Siam, appartiennent à un Etat, ils sont même habités par des populations extrêmement denses. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner si l'on voit la politique des sphères d'influence se manifester dans les rapports entre la Chine et les Puissances, et non pas seulement dans les rapports des Puissances entre elles. Sans doute, il n'y a rien de clair, rien de précis, la diplomatie trouve des formules dont l'interprétation prête à discussion, mais peu à peu les circonstances viennent donner à ces formules une certaine signification.

Pour ce qui est des accords intervenus entre la Chine et les Puissances, nous rencontrons ce qu'on a appelé les « pactes de non-aliénation ».

Dans l'arrangement anglo-chinois signé à Pékin le 1^{er} mars 1894 (1) au sujet de la délimitation des frontières de Birmanie, nous trouvons l'article 5 qui est ainsi conçu :

« Il est convenu que la Chine ne cédera à aucune autre nation le Mung-Lem ni le Xieng-Hung, totalement ou en partie. »

Malgré cet engagement, la Chine, dans la convention Gérard du 20 juin 1895 qui réglait ses rapports de voisinage avec le Tonkin, consentait une rectification de frontières entraînant la cession d'une partie du territoire dont elle avait promis la non-aliénation. La Grande-Bretagne ne retira ses objections que dans un nouvel arrangement signé à Pékin le 5 février 1897, où elle obtenait des compensations tout en recevant à nouveau de l'Empire du Milieu la promesse qu'il ne « céderait à aucune autre nation le Mung-Lem ni aucune autre partie du Xien-Hung qui sont encore en sa possession ».

Voilà un premier exemple de déclaration d'inaliénabilité et en même temps un premier exemple de sa violation. La Grande-Bretagne prétend empêcher que la France ne s'agrandisse en s'annexant une province qu'elle pourrait aussi bien annexer elle-même à ses possessions de Birmanie.

(1) *Blue Book Treaty Series*, n° 49, p. 547.

Le 11 février 1898, l'Angleterre obtenait une déclaration de non-aliénation au sujet, cette fois, de la plus vaste et aussi la plus riche région de l'Empire chinois ; le Tsong-li-Yamen écrivait à sir Mac Donald qu'il avait « à remarquer que la région du Yang-tsé est de la plus grande importance en ce qui concerne les intérêts de la Chine et qu'il est hors de question que des territoires dans cette région soient hypothéqués, loués ou cédés à une autre puissance » (1).

En janvier 1897, la France avait demandé que la grande île d'Haï-nan, située à l'entrée du golfe du Tonkin, « ne fût pas aliénée, ni concédée par la Chine, soit à titre de cession définitive ou temporaire, soit à titre de station navale ou de dépôt de charbon ». Deux mois après, le Tsong-li-Yamen nous avait donné satisfaction.

En avril 1898, M. Dubail, au cours des négociations relatives à la cession à bail de Kouang-tchéou-Ouan, réclame, conformément aux instructions de M. Hanotaux, une déclaration d'inaliénabilité pour les provinces limitrophes du Tonkin (Kouang-toung, Kouang-Si, Yunnan) « dans la pensée d'assurer les rapports de bon voisinage et d'amitié de la Chine et de la France, dans la pensée également de voir maintenir l'intégrité territoriale de l'Empire chinois » (2).

Le Tsong-li-Yamen lui répond avec une certaine indignation : « Notre Yamen considère que les provinces

(1) Cordier, *Relations de la Chine avec les puissances occidentales*.

(2) *Libre jaune*, Chine, 1894-1898, n° 65.

chinoises limitrophes du Tonkin, étant des points importants de la frontière qui l'intéressent au plus haut degré, devront toujours être administrées par la Chine et rester sous sa souveraineté. Il n'y a aucune raison pour qu'elles soient cédées ou louées à une autre puissance. »

Le Japon enfin obtint une déclaration semblable pour la région du Foukien, située en face sa possession de Formose, essuyant au contraire un refus quant à la demande d'une cession à bail. Après l'échec que lui avaient infligé la Russie, l'Allemagne et la France au lendemain de la signature du traité de Simonoseki, il avait tenté d'amener la Chine à s'engager à ne jamais céder à d'autres les territoires qu'il venait de lui rendre. L'influence russe, toute puissante à la Cour de Pékin, fut cause, dit-on, que cette satisfaction lui fut refusée.

Tels sont les cas dans lesquels les Puissances obtinrent de la Chine de semblables engagements. Ajoutons que cette coutume n'a pas disparu. Le 27 avril 1906, la Chine ratifiait le traité conclu en septembre 1904 par le gouvernement tibétain, son vassal, avec la Grande-Bretagne. Dans ce traité le Dalaï-lama, acceptait de faire la promesse de n'accorder à aucune puissance étrangère une cession de territoire sous quelque forme que ce soit.

Parmi les conventions passées avec la Chine et pouvant servir aux Puissances pour se réclamer d'une sphère d'influence ou d'intérêt, on trouve encore les engagements relatifs aux concessions de mines ou aux concessions de chemin de fer. La préoccupation qu'ont certaines

nations de se réserver l'exploitation économique d'une région déterminée est évidente :

C'est la France qui la première a l'idée de réclamer de la Chine, dans un traité, des engagements de cet ordre. Dans la convention Gérard du 20 juin 1895 l'article V est ainsi conçu :

« Il est entendu que la Chine pour l'exploitation de ses mines dans les provinces du Yunnan et du Kouang-toung pourra s'adresser d'abord à des industriels et ingénieurs français, l'exploitation demeurant, d'ailleurs, soumise aux règles édictées par le gouvernement impérial en ce qui concerne l'industrie nationale. » « Il est convenu que les voies ferrées, soit déjà existantes, soit projetées en Annam, pourront, après entente commune et dans des conditions à définir, être prolongées sur le territoire chinois. »

C'est sur cette dernière stipulation que M. Gérard s'appuie pour demander la première concession de chemin de fer à une compagnie étrangère (1) et française, la Compagnie de Fives-Lille. La Chine, craignant de créer un précédent, refuse d'abord ; ce n'est que le 31 mars 1896 qu'elle finit par autoriser la construction du chemin de fer de Long-tchéou, ville située à 70 kilomètres de la frontière indo-chinoise .

En 1897, la Chine nous rappelle {ses promesses de 1895 :

(1) La Chine ne possédait alors que la ligne ferrée de Tien-tsin à Takou et à Chan-haï-Kouan entre les mains de ses nationaux.

« Il est entendu que conformément à l'article 5 de la convention du 5 juin 1895, dans les trois provinces du sud Kouang-toung, Kouang-Si, Yunnan, le gouvernement fera appel pour les mines à exploiter à l'aide d'ingénieurs et industriels français ».

La même année, le gouvernement chinois « accorde au gouvernement français ou à la Compagnie française que celui-ci désignera le droit de construire un chemin de fer allant de la frontière du Tonkin à Yunnan-fou. »

En 1898, c'est la prolongation jusqu'à Nanning qui nous est accordée, puis « la construction de tous les chemins de fer ayant Pakhoï comme point de départ ».

La France veut profiter de sa situation au Tonkin pour pénétrer les provinces chinoises voisines ; il est clair que c'est à l'exploitation de ces provinces qu'elle tient particulièrement.

Dans le nord, la Russie est encore plus préoccupée de pénétrer en Mandchourie, afin de trouver la mer libre. La convention Cassini lui donne le droit de traverser cette région par une ligne qui sera le prolongement du transsibérien vers Vladivostock ; on lèvera en sa faveur la prohibition de l'exploitation des mines dans les provinces de Kirin et de He-oung-Kiang. En 1898, lorsqu'elle occupe Port-Arthur, la Russie obtient de rattacher la forteresse par une voie ferrée au transmandchourien et dans la convention additionnelle du 7 mai de la même année, elle fait insérer cette clause : « Il est de plus convenu réciproquement que les privilèges des chemins de

fer dans les districts traversés par cette ligne d'embranchement ne seront pas accordés aux sujets d'autres puissances. » Puis plus loin : « la Chine réserve à la Russie la construction des voies ferrées de Girin à Chan-haï-Kouan et à Niou-tchouang, au cas où elle ne serait pas capable de le faire elle-même. » Et finalement, en 1900, les armées russes occuperont la Mandchourie ; alors l'intention du gouvernement du czar n'est plus seulement de se créer une situation spéciale, une sphère d'influence, c'est un véritable protectorat qui s'établit en fait et qui durera jusqu'à la guerre russo-japonaise.

Quand l'Allemagne veut se créer une zone d'influence ou une zone d'intérêt en Chine, elle n'est pas satisfaite par la cession à bail d'un port, elle se fait donner l'autorisation de construire une ligne de chemin de fer pénétrant au Chan-toung sur une profondeur de plus de 400 kilomètres avec le droit de posséder et d'exploiter les mines jusqu'à une distance de 30 lis (15 kil. environ) de chaque côté des voies ferrées et sur tout leur parcours. En outre, en 1902, le gouvernement chinois attribuait aux Allemands le privilège d'exploiter cinq grandes régions minières de la même province, d'où en leur faveur l'existence d'un monopole de fait sinon d'un monopole de droit (1).

L'Angleterre enfin, dont le commerce est prépondérant tout particulièrement dans la riche vallée du Yangtsé, ne

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française* ; Pila, *Une province chinoise en progrès*, 1904.

se contente pas de couvrir le fleuve de ses vapeurs, ce qui lui est possible depuis 1897 (1) ; elle tient à marquer sa situation privilégiée dans la région, en faisant concéder à ses nationaux la ligne de chemin de fer Chang-hai-Nankin.

Il serait trop long de retracer ici dans ses détails cette lutte en vue des concessions de chemin de fer qui fut livrée surtout dans le courant de 1898 et de 1899 ; bornons-nous à remarquer tout le prix que l'on attachait à ces concessions, il n'y a pas là seulement une rivalité de financiers à financiers, mais une rivalité d'Etat à Etat. La politique s'en mêle ; le rail apparaît comme un nouvel instrument de conquête (2).

Les Puissances obtiennent donc de la Chine des promesses de non aliénation, des concessions de mines et de chemins de fer ; voilà pour les accords conclus entre elles et la Chine ; mais la politique des sphères d'intérêt et des sphères d'influence se manifeste autrement encore. Des conventions interviennent entre les Puissances elles-mêmes, où la Chine n'est pas partie, quoiqu'il s'agisse d'elle (3).

(1) A cette date elle avait obtenu de la Chine l'ouverture des fleuves à la navigation des steamers.

(2) Ceci est d'autant plus vrai que sous prétexte de protéger la ligne les troupes étrangères résident parfois sur le territoire chinois. Ceci se passe encore aujourd'hui en Mandchourie. L'Allemagne aurait voulu faire au Chan-toung la police de son chemin de fer, mais la Chine s'y est opposée.

(3) Toutefois ces conventions ont été communiquées au gouvernement chinois.

La première de ces conventions est conclue par l'Angleterre et la France à propos du règlement des affaires de Siam. Elle est signée du baron de Courcel et de lord Salisbury (15 janvier 1896). C'est à la suite du récent accord franco-chinois dont nous avons parlé plus haut, l'Angleterre veut empêcher que la France ne se crée une situation privilégiée au Yunnan, province également voisine de ses possessions ; en conséquence, elle s'engage à ne pas s'en créer une de son côté dans le Setchuen.

ART. IV. — Les deux gouvernements conviennent que tous les privilèges et avantages commerciaux ou autres, concédés dans les deux provinces chinoises du Yunnan et du Setchuen, soit à la France, soit à la Grande-Bretagne en vertu de leurs conventions respectives avec la Chine du 1^{er} mars et du 20 juin 1895 et tous les privilèges et avantages de nature quelconque qui pourront être concédés par la suite dans ces deux mêmes provinces chinoises soit à la France, soit à la Grande-Bretagne, seront, autant qu'il dépend d'eux, étendus et rendus communs aux deux puissances, à leurs nationaux et ressortissants et ils s'engagent à user, à cet effet, de leur influence et de leurs bons offices auprès du gouvernement chinois (1).

Il ne s'agit donc pas de s'exclure mutuellement d'une zone déterminée, mais plutôt de se reconnaître à l'un et à l'autre les mêmes droits ; par conséquent, point de délimitation de sphère d'influence ou d'intérêt, mais établissement d'une sorte de condominium.

Entre l'Angleterre et l'Allemagne, il existe également des arrangements analogues.

En avril 1898, l'Angleterre venait de se faire céder

(1) De Clercq, t. XX, p. 361 et suiv.

Weï-haï-Weï, peu après l'établissement des Allemands à Kiao-tchéou. L'Allemagne n'avait pas caché ses ambitions sur le Chan-toung ; elle pouvait redouter la présence des Anglais dans cette province surtout sur un point si rapproché de sa base navale. Si l'Angleterre prétendait, elle aussi, invoquer la théorie de l'hinterland, un conflit était inévitable. La diplomatie britannique le sentit et, pour ménager les susceptibilités du gouvernement allemand, M. Balfour télégraphia à l'ambassadeur anglais à Berlin sir F. Lascelles, la déclaration suivante qui, avec l'autorisation du Foreign Office, fut insérée dans le *Reichs-Anzeiger* le 22 avril :

« L'Angleterre déclare formellement à l'Allemagne qu'en s'établissant à Weï-haï-Weï, elle n'a aucune intention de faire du tort ou de contester les droits et les intérêts de l'Allemagne dans la province du Chan-toung ou de lui créer des difficultés dans cette province. Il est spécialement entendu que l'Angleterre ne construira aucun chemin de fer de Weï-haï-Weï et du district loué, à l'intérieur de la province du Chan-toung. »

Cinq mois plus tard, par un accord intervenu en septembre, les financiers anglais et allemands s'engageaient réciproquement, avec l'approbation expresse de leurs gouvernements, à respecter, les Anglais, le droit de préemption des Allemands sur les chemins de fer du Chan-toung ; les Allemands, le droit symétrique des Anglais sur les chemins de fer du Yang-tsé (1).

(1) De Lapradelle, *Revue de droit public*, « Chronique internationale », 1902, I, 17.

Le 16 octobre 1900, un autre accord était conclu entre les deux mêmes puissances. Celui-là fut plus remarqué, puisqu'il fut communiqué aux diverses chancelleries des Etats ayant des intérêts en Chine. On le considéra généralement comme favorable au principe de l'égalité de droits pour tous, mais dans la suite des divergences d'interprétation se produisirent. Voici du reste quels étaient les termes de cet accord :

Sa Majesté britannique et le Gouvernement impérial allemand étant désireux de maintenir leurs intérêts en Chine et leurs droits d'après les traités existants, conviennent d'observer les principes suivants en ce qui concerne leur politique respective en Chine :

ART. I. — C'est un sujet d'intérêt international commun et permanent que les ports situés sur les rivières et les côtes de la Chine restent libres et ouverts au commerce et à toute forme légitime d'activité économique pour les nationaux de tous les pays sans distinction. Les deux gouvernements conviennent pour leur part de défendre ce principe sur tous les points du territoire chinois où ils peuvent exercer une influence.

ART. II. — Le gouvernement de Sa Majesté britannique et le gouvernement impérial ne profiteront pas des complications présentes pour obtenir des avantages territoriaux dans les possessions chinoises et dirigeront leur politique pour maintenir l'intégrité du Céleste Empire.

ART. III. — Au cas où une autre puissance se servirait des complications actuelles pour obtenir en Chine sous quelque forme que ce soit des avantages territoriaux, les deux parties contractantes se réservent de parvenir à une entente en vue de protéger leurs intérêts respectifs en Chine.

ART. IV. — Les gouvernements communiqueront cet accord aux autres puissances (1).

(1) *Foreign relations of the United States*, p. 354, 1900.

On vit là une manifestation en faveur de l'intégrité territoriale de la Chine ; les Etats-Unis, fidèles défenseurs de ce principe, adhérèrent aux deux premiers articles, mais firent des réserves pour le troisième dans lequel les contractants ne cachaient pas leur intention de pratiquer la politique des compensations et de l'équilibre qui, en 1898, avait permis aux ambitions de se donner satisfaction.

Mais voici en quoi consistèrent les divergences d'opinion dans l'interprétation de cet accord : l'Allemagne considéra que son résultat le plus positif avait été de la mettre sur un pied d'égalité avec l'Angleterre dans la vallée du Yang-tsé ; cette façon d'interpréter l'arrangement causa une violente irritation dans la presse anglaise. L'Allemagne prétendait en même temps que sa situation au Chan-toung restait intacte. Les paroles du prince de Bülow au Reichstag le démontrent bien : « Nous avons, disait-il, maintenu et affirmé notre position au Chan-toung ; nous nous sommes assuré sur le Pei-ho et le Yang-tsé une égalité de droits » (1).

Il ne faut donc pas voir dans la convention du 16 octobre 1900 une renonciation à la politique des sphères d'influence ; du reste les termes mêmes de l'article 1^{er} *in fine* ne constituaient-ils pas l'aveu tacite des deux puissances de leur influence spéciale sur certains points du territoire chinois ?

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, « Chronique », janvier 1902.

La Grande-Bretagne conclut, en avril 1899, un accord avec la Russie qui rentre dans le même ordre d'idées que les arrangements passés avec l'Allemagne. Il s'agissait de terminer un conflit entre les deux grandes Puissances, conflit qui est un épisode typique de cette lutte pour les concessions et dont il montre toute l'acuité. La « Hong-Kong Shanghai-Bank » venait d'obtenir du Tsong-li-Yamen la ratification d'un contrat qui lui permettait de fournir les fonds nécessaires pour le prolongement de la ligne Pékin-Chan-Haï-Kouan jusqu'à Niou-tchouang. Dès que ce fait fut connu, le chargé d'affaires russe M. Pavlof se rendit auprès du Tsong-li-Yamen et protesta, invoquant les promesses de la convention Cassini qui donnait à la Russie un droit de préférence pour la construction des chemins de fer dans cette région. La Grande-Bretagne prétendait en somme s'introduire dans la sphère d'influence ou d'intérêt que la Russie revendiquait comme sienne. Le gouvernement russe abandonna bientôt la discussion avec Pékin pour la reprendre avec Londres. Elle fut très vive du reste, une rupture fut même redoulée ; finalement l'entente se produisit sur les bases suivantes (1) :

La Russie et la Grande-Bretagne, animées du sincère désir d'éviter en Chine toute cause de conflit dans les questions où leurs intérêts se rencontrent et prenant en considération la gravitation économique et géographique de certaines

(1) Pinon, *Les chemins de fer en Chine : La Chine qui s'ouvre*, p. 242.

parties de cet Empire, sont convenues de ce qui suit (1) :

I. — La Russie s'engage à ne pas réclamer pour son compte et en faveur des sujets russes ou autres, des concessions quelconques de chemins de fer dans le bassin du Yang-tsé et à ne pas contrecarrer directement ou indirectement dans cette région les demandes de concessions de chemins de fer appuyées par le gouvernement britannique.

II. — La Grande-Bretagne, de son côté, s'engage à ne pas réclamer pour son compte et en faveur de sujets britanniques ou autres, de concessions quelconques de chemins de fer au nord du grand mur de Chine et à ne pas contrecarrer directement ou indirectement dans cette région les demandes de concessions de chemins de fer appuyées par le gouvernement russe.

Les deux parties contractantes n'ayant nullement en vue de porter une atteinte quelconque aux droits souverains de la Chine ainsi qu'aux traités existants, ne manqueront pas de faire part au gouvernement chinois du présent arrangement, qui, en écartant toute cause de complication entre elles, est de nature à consolider la paix dans l'Extrême-Orient et à servir aux intérêts primordiaux de la Chine elle-même.

N'était-ce pas, pour ainsi dire, une reconnaissance réciproque de la situation spéciale de l'Angleterre dans le Yang-tsé, de la Russie au nord de la Grande Muraille ? Il ne s'agissait, il est vrai, que de chemins de fer mais à la lecture des documents parus dans le « Livre bleu » anglais, on peut constater qu'il s'en fallut de très peu qu'on ne donnât à cette entente une portée plus grande. M. Les-

(1) Cordier, « Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales », traduit de *China*, n° 2, 1899, p. 92.

sar avait, dans un entretien avec M. Balfour, manifesté son désir de s'entendre avec lui sur la répartition — au point de vue chemins de fer et mines — des régions réservées à l'activité industrielle de chaque pays (1). M. Balfour répondit « qu'il accueillait avec faveur l'idée d'un partage des sphères d'intérêt des différentes puissances, laissant d'ailleurs tout le pays ouvert au commerce de tous ». Dès lors, on pouvait croire qu'il ne s'agirait plus seulement des chemins de fer, mais de tous les intérêts économiques. Ce fut la Russie qui préféra s'en tenir à la question des voies ferrées ne voulant pas, dit M. Pinon, « fournir une arme nouvelle aux visées politiques de la Grande-Bretagne sur la région de Yang-tsé et se sentant maîtresse en fait de la Mandchourie ». Et cet incident diplomatique montre bien quelles seront les prétentions abandonnées par la Russie au traité de Portsmouth 5 ans plus tard : l'article 6 du traité de paix transfère aux Japonais « la voie ferrée entre Chang-choun et Port-Arthur et tous ses embranchements, ainsi que tous les droits, privilèges et propriétés s'y rattachant dans cette région, de même que toutes les mines de charbon situées dans la région appartenant à la voie ferrée, ou exploitées pour son fonctionnement ». Peut-être est-il permis de voir dans cette clause, le partage de la Mandchourie en deux sphères d'influence distincte : la sphère russe au nord,

(1) Pinon, *Les chemins de fer en Chine : La Chine qui s'ouvre*, p. 252.

la sphère japonaise au sud. Par l'intermédiaire de ses alliés, la Grande-Bretagne a pris ainsi une éclatante revanche de l'échec de sa tentative de 1899.

Tels sont les différents documents qui ont traduit, le plus souvent d'une manière assez imprécise, la politique dite des sphères d'influence en Chine.

Quelle pouvait être la valeur d'un « pacte de non aliénation » ? Au premier abord on peut y voir une garantie en faveur de l'intégrité du territoire chinois ; comment y trouver un avantage pour la puissance « en faveur » de laquelle la promesse de ne pas aliéner est faite par le Céleste Empire ? Comme le dit M. de Pouvoirville, « en pressant le texte à l'excès, celle-ci peut se déclarer garante de l'intégrité du territoire en question, et dans le cas où cette indépendance ne pourrait absolument pas être maintenue, prétendre exercer un droit de préemption » (1). Il y a donc pour les autres Puissances une sorte d'avertissement : la puissance qui a obtenu la promesse de non aliénation entend manifester de la sorte son désir de ne voir aucun Etat tiers s'installer dans une région qui a pour elle, en raison du voisinage de ses possessions, ou de la prépondérance de ses intérêts économiques, une importance toute particulière. Elle montre aussi à ceux qui rêvent de partager la Chine qu'ils devront chercher leur part ailleurs.

Un pareil avertissement n'arrête pas du reste toujours

(1) *La question d'Extrême-Orient*, p. 186.

les Puissances rivales : la France venait d'obtenir du Tsong-li-Yamen qu'il ne céderait, ni louerait à aucune puissance les provinces limitrophes du Tonkin parmi lesquelles le Kouang-toung. Trois mois plus tard, l'Angleterre devenait locataire pour 99 ans de la presqu'île de Kaoloun faisant partie intégrante de cette province du Kouang-toung, avec l'intention de se servir de cette acquisition pour mettre en sûreté sa colonie de Hong-Kong. Dans le courant de l'année suivante, elle obtenait en outre la concession d'une ligne de chemin de fer devant relier Kaoloun à Canton.

Quelques mois après la cession à bail de Kaoloun, la Grande-Bretagne se servait pourtant de la déclaration d'inaliénabilité que la Chine lui avait faite au sujet de la vallée du Yang-tsé, pour s'opposer à l'extension de notre concession de Chang-haï. Il est vrai qu'elle dut céder devant cet argument irréfutable que l'inaliénabilité du Kouang-toung n'avait pas servi d'obstacle à la cession à bail de la presqu'île de Kaoloun. Enfin, lors des troubles de 1900, l'Angleterre n'a pas pu prétendre exercer seule la protection militaire des concessions de Chang-haï : les armées des différentes puissances ont débarqué dans le bassin du Yang-tsé.

Il ne faut pas apprécier la portée du pacte de non aliénation d'après la signification des termes qu'il renferme, ni même d'après ses résultats (nous venons de voir que la France n'avait pu s'en servir pour défendre l'intégrité d'une province voisine de ses possessions indo-chinoises),

il n'y faut chercher qu'une manifestation de la politique des sphères d'influence.

Quant aux concessions obtenues par les Puissances, qu'il s'agisse de mines ou de chemins de fer, elles n'ont jamais été accordées sous forme de monopole, en admettant même que, dans certaines régions, il se soit établi en faveur de certaines nations un monopole de fait.

Les promesses d'abstention comme celle de l'Angleterre à l'Allemagne, comme l'Angleterre et la Russie s'en sont accordé mutuellement, constituent en Chine le pendant des « conventions d'hinterland » intervenues à propos du territoire africain. Ce sont ces promesses d'abstention qui ont prouvé le plus clairement que les Puissances entendaient se réserver dans une région donnée une sphère d'intérêt.

Nous ne rechercherons pas s'il y a lieu d'établir une distinction entre les sphères d'influence et les sphères d'intérêt ; nous nous contenterons de faire observer que cette distinction peut conduire à des subtilités qui n'ont guère chance de constituer des éclaircissements. Sans doute, il a pu arriver qu'elle ait été faite par quelques-uns, mais dans la majorité des cas, il semble bien que les deux expressions ont été employées indifféremment. Si l'on a, quelquefois, préféré parler de sphères d'intérêt, c'est en vue d'éviter le reproche des arrière-pensées politiques ; quoi qu'il en soit, sphères d'influence ou sphères d'intérêt, il s'agit toujours d'un procédé qui conduit au partage, et toute idée de partage, fût-ce seulement d'un

partage économique, est inconciliable avec les principes d'où doit sortir la véritable solution de la question chinoise.

Or ces principes, personne n'osait ni ne voulait les abandonner ; les Puissances prétendaient avoir, en même temps, en Chine deux politiques ; une politique générale tendant à faire respecter l'égalité de droits pour tous et la porte ouverte, et en même temps une politique spéciale dans la région de leur choix. Comme le dit M. de Lapradelle, elles ne purent se décider à « désertar la première pour la seconde et, par ce dédoublement, elles s'interdirent de pousser jusqu'au bout la politique individuelle de monopole dont la sphère d'intérêt renfermait le germe ».

Du reste, tous les intéressés à la solution du problème n'avaient pas pris position en vue du partage prochain dont on parlait tant. Les Etats-Unis étaient restés fidèles à l'intégrité territoriale et à « la porte ouverte ». Quand ils virent se succéder les manifestations en faveur de cette politique nouvelle, ils cherchèrent à en écarter les dangers. Le 6 septembre 1899, M. John Hay, secrétaire d'Etat à Washington, envoyait aux ambassadeurs des Etats-Unis à Londres, Berlin et St-Pétersbourg les instructions suivantes pour rappeler les gouvernements de Grande-Bretagne, d'Allemagne et de Russie au respect du principe de « la porte ouverte » :

Washington, 6 septembre 1899.

Monsieur,

Lorsque le gouvernement des Etats-Unis fut informé par celui d'Allemagne que ce dernier avait loué à bail de Sa Majesté l'Empereur de Chine le port de Kiao-tchéou et le territoire qui l'entoure dans la province du Chan-toung, des assurances furent données à l'ambassadeur des Etats-Unis à Berlin, par le ministre impérial allemand des affaires étrangères, que les droits et privilèges, assurés aux citoyens des Etats-Unis par des traités avec la Chine, n'en souffriraient ni n'en seraient diminués en aucune manière dans la zone sur laquelle l'Allemagne avait ainsi obtenu le contrôle.

Plus récemment, cependant, le gouvernement britannique reconnu par une entente formelle avec l'Allemagne le droit exclusif de ce dernier pays de jouir dans la dite zone cédée et la « sphère d'influence ou d'intérêt contiguë » de certains privilèges, plus spécialement ceux relatifs aux chemins de fer et aux entreprises minières ; mais comme la nature exacte et l'extension de ces droits ainsi reconnus n'ont pas été clairement définies, il est possible que des conflits sérieux d'intérêt s'élèvent, à un moment donné ; non seulement entre sujets britanniques et allemands, dans cette dite zone, mais que les intérêts de nos citoyens puissent aussi être mis en danger.

Désireux sérieusement d'enlever toute cause d'irritation et d'assurer, en même temps, au commerce de toutes les nations en Chine les bénéfices incontestables qui s'accroîtraient par une reconnaissance formelle des diverses puissances réclamant des « sphères d'intérêt » qu'elles jouiraient d'une parfaite égalité de traitement pour leur commerce et leur navigation dans ces dites sphères, le gouvernement des Etats-Unis sera heureux de voir le gouvernement allemand donner des assurances formelles et prêter son concours en affirmant, de même que les autres puissances intéressées, que chacune dans sa sphère respective d'influence quelconque :

1^o N'interviendra d'aucune manière avec aucun port à traité ou aucun intérêt investi dans aucune « sphère d'intérêt » ainsi nommée ou territoire cédé à bail qu'elle peut avoir en Chine ;

2^o Que le tarif actuel du traité chinois sera appliqué à toute marchandise débarquée ou embarquée à tous les ports qui sont dans la dite « sphère d'intérêt » (à moins qu'ils ne soient ports libres) sans se préoccuper à quelle nationalité elle appartient et que les droits ainsi perçus soient réunis par le gouvernement chinois ;

3^o Qu'il ne soit pas perçu de droits plus élevés de port sur les navires d'une autre nationalité mouillant dans aucun port de telle « sphère » qu'il n'en sera perçu sur les navires de sa propre nationalité, et de droits plus élevés de chemins de fer sur les lignes construites considérées ou mises en activité dans cette sphère sur les marchandises appartenant aux citoyens ou sujets d'autres nationalités transportées à travers telle « sphère » qu'il n'en sera perçu sur toute marchandise semblable appartenant à ses propres nationaux transportée sur des distances égales.

La politique libérale poursuivie par Sa Majesté impériale d'Allemagne en déclarant Kiao-tchéou port libre et en aidant le gouvernement chinois à y établir une douane, s'accorde si clairement avec la proposition que ce gouvernement est anxieux de voir reconnue, qu'il entretient le plus ferme espoir que l'Allemagne donnera son acceptation et son aide la plus sérieuse.

Le récent ukase de Sa Majesté l'Empereur de Russie déclarant le port de Ta-lien-wan ouvert pendant toute la durée de la cession à bail obtenue de la Chine, aux navires marchands de toutes nations, joint aux assurances catégoriques faites à ce gouvernement par le représentant en cette capitale de Sa Majesté impériale et souvent répétées à moi par le présent ambassadeur de Russie semblent m'assurer le concours de l'Empereur à cette mesure proposée. Notre ambassadeur à

la cour de Saint-Pétersbourg a, en conséquence, reçu pour instructions de la soumettre au gouvernement russe, afin qu'il la prenne en rapide considération. Une copie de mes instructions à ce sujet à M. Tower est incluse ici pour votre information confidentielle. Les intérêts commerciaux de la Grande-Bretagne et du Japon seront si clairement servis par cette déclaration d'intentions si désirables et les vues des gouvernements de ces pays, quant à la désirabilité de l'adoption de ces mesures, assurant les bénéfices d'égalité de traitement de tout le commerce étranger à travers la Chine, sont si semblables à celles entretenues par les Etats-Unis que leur acceptation des propositions ici désignées et leur concours pour engager les autres puissances à les adopter peuvent être espérés avec confiance » (1).

Il nous a paru intéressant de reproduire en entier ce document, parce qu'il témoigne des craintes inspirées par la politique des sphères d'influence à une Puissance résolument adverse de toute situation privilégiée en Chine. Ce que les Etats-Unis paraissent avoir le plus redouté, ce sont les ententes du genre de celle intervenue entre l'Angleterre et l'Allemagne au sujet de la province du Chan-toung. La diplomatie américaine comprenait que du jour où de pareils accords se multiplieraient, c'en serait fait du régime de l'égalité des droits pour tous.

En faisant à cette circulaire une réponse favorable, les divers gouvernements européens montrèrent qu'ils étaient attachés à la fois aux deux politiques dont nous avons parlé (2).

(1) Cordier, *Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales*, III, p. 446.

(2) A noter pourtant quelques réticences de la part de la Russie.

Et d'ailleurs, comment pouvait-on regarder le partage de la Chine, comme une entreprise analogue à celle qui avait été poursuivie sur le continent africain ? On partage l'Afrique avec ses déserts et ses tribus à demi-sauvages, mais comme l'a dit notre ministre des affaires étrangères, M. Delcassé, à la tribune de la Chambre, en novembre 1899 (1), on ne partage pas un Empire de 400 millions d'habitants, de même race, attachés à des traditions qui remontent si haut dans l'histoire.

Si la France avait intérêt à garantir plus spécialement l'intégrité des provinces limitrophes du Tonkin, comment eût-elle été favorable aux projets de partage de la Chine ? Alors que l'Angleterre, l'Allemagne, la Russie même se seraient attribué les plus riches contrées, elle aurait dû se contenter des régions les moins fertiles peut-être, de la Chine proprement dite !

Les circonstances ont voulu que la politique des sphères d'influence cessât peu à peu de se manifester dans ces

(1) Voici du reste les paroles du ministre : « Je sais bien, Messieurs, par quels arguments on essaye de justifier cette fureur d'agrandissements territoriaux. On dit : Si encore les puissances installées sur la côte chinoise se déclaraient satisfaites ! Mais voilà que, comme en Afrique, on met en avant la théorie de l'hinterland ; on trace des zones d'influence où chacun émet la prétention d'être chez soi, si bien que le partage de la Chine sera bientôt un fait accompli.

C'est possible, Messieurs, et même facile... sur le papier (*Applaudissements*). Mais il y a loin de la coupe aux lèvres, et l'absorption par quelques milliers d'Européens de cette masse énorme me paraît moins commode ; en tout cas, rassurez-vous, elle n'est pas imminente. »

dernières années, tandis que se faisaient plus nombreuses au contraire, les manifestations en faveur de la politique d'intégrité territoriale et de la porte ouverte. La conscience des difficultés, la crainte des conflits inévitables entre rivaux, enfin la situation conquise par le Japon, furent des mobiles plus puissants que ne pouvait l'être le seul sentiment de l'équité, et ramenèrent peu à peu les puissances sur le chemin qui semble devoir conduire à la solution la plus équitable et la moins dangereuse de la question chinoise.

CONCLUSION

Du jour où la Chine fut vaincue par le Japon, les Puissances désillusionnées sur la force du colosse chinois, perdent de vue le but véritable qu'elles doivent se proposer, le seul aussi qui soit légitime : l'ouverture de la Chine au commerce de tous, sa pénétration pacifique par les étrangers. Elles se laissent entraîner vers la poursuite d'avantages particuliers : elles semblent considérer, parfois, les concessions ou settlements non plus comme des institutions destinées à assurer la sécurité des biens et des personnes, mais comme des établissements d'un caractère politique et territorial. Jugeant néanmoins ces établissements insuffisants pour réaliser leurs projets, elles réclament des cessions à bail, puis elles revendiquent des sphères d'influence ou des sphères d'intérêt ; on se demande si elles n'ont pas en vue le partage prochain de l'Empire chinois.

Il y a bien un principe d'intégrité de la Chine, comme il existe un principe d'intégrité de l'Empire ottoman ; on s'engage à le respecter, mais le respect qu'on en a ne s'affirme guère que par le seul souci de « sauver la face ».

Surviennent les événements de 1900. Ils n'arrêtent pas ce mouvement : la Russie occupe la Mandchourie et re-

fuse d'en sortir. Sa sphère d'influence est devenue en fait une annexe de son empire colonial.

Le conflit russo-japonais éclate, ce ne sont plus seulement les horreurs d'une révolte comme celle des Boxeurs, ce sont celles d'une grande guerre qui apparaissent désormais comme la conséquence funeste des abus commis par les Puissances au détriment de la Chine.

C'était assez pourtant de vouloir ouvrir malgré lui un grand Empire aux commerçants et aux missionnaires ; car il faut bien reconnaître que la pénétration commerciale et la pénétration religieuse ont exigé déjà des restrictions à la souveraineté de la Chine, restrictions qu'un Etat jaloux de son indépendance ne subit pas sans se sentir atteint dans son amour-propre et gêné dans sa liberté. Au fur et à mesure que les étrangers pénétrèrent plus profondément à l'intérieur, que leur activité s'étend davantage, les privilèges d'exterritorialité dont ils jouissent, apparaissent à la Chine comme plus exorbitants. Et en effet, la juridiction consulaire étrangère qui, à l'origine, s'exerçait dans les limites de quelques ports à traité ou de quelques settlements et passait en quelque sorte inaperçue, devient de plus en plus insupportable aux autorités chinoises à mesure que s'ouvrent de nouvelles places à l'intérieur et que se multiplient les points de contact entre les indigènes et les étrangers toujours plus nombreux. La statistique nous apprend que ceux-ci étaient 13.000 en 1898 (sans compter les missionnaires), 19.000 en 1901. Ils sont peut-être 25.000 aujourd'hui

avec 1.500 maisons de commerce pour le moins (1).

Quant à la pénétration religieuse, elle n'est pas non plus sans comporter pour la souveraineté chinoise une restriction importante : les traités ne se contentent pas de stipuler la liberté du culte religieux, ils imposent au gouvernement local l'obligation de supporter la propagande chrétienne et de ne molester, en quoi que ce soit, ceux de ses sujets qui se convertiraient. Il y a sur ce point dans les conventions chinoises des stipulations qui dépassent de beaucoup celles qui furent insérées dans les Capitulations. Une puissance étrangère prétend ainsi intervenir dans les rapports du souverain et de ses sujets, prétention dont les effets peuvent être d'une gravité

(1) Voici du reste le tableau donné par les statistiques des douanes impériales chinoises en 1901 :

	Nombre de maisons	Nombre de résident
Anglais.	427	5 410
Américains	99	2.292
Allemands	122	1.531
Français	64	1.361
Hollandais	9	119
Danois.	4	179
Espagnols.	15	353
Norvégiens	1	88
Suédois.	1	113
Russes.	19	1.648
Autrichiens.	11	142
Belges.	9	238
Italiens.	15	273
Japonais	289	4.770
Portugais.	14	1.139
Coréens		18
Puissances sans traités. . . .	3	45
Total	1.102	19.119

croissante en supposant que les missions obtiennent plus de succès dans leur propagande (2).

Comme conséquence enfin de la présence d'étrangers sur leur sol, les Chinois ont vu imposer, en 1901, à leur territoire de véritables servitudes. Le protocole de Pékin de septembre 1901 leur interdit de fortifier certains points, les oblige à admettre dans leur capitale la force armée étrangère. Précautions justifiées sans doute, puisque la Chine n'est pas capable de faire respecter l'ordre chez elle et de garantir la sécurité des représentants des Puissances sur son propre sol, mais qui, de même que les privilèges de juridiction, et le protectorat des catholiques n'en sont pas moins nécessitées par la prétention que l'étranger émet de pénétrer dans cet Empire et d'entretenir des relations avec ses 400 millions de sujets.

Cette prétention est juste, disions-nous dans notre « Introduction », pour quiconque reconnaît comme un idéal la solidarité des Etats et comme un mal leur isolement ; mais, comme elle entraîne déjà à elle seule des atteintes inévitables à l'indépendance de la Chine, gardons-nous d'en émettre d'autres qui dépasseraient le but légitime et feraient jouer à l'étranger le mauvais rôle.

Ceux qui croient au « péril jaune », conseillent de laisser la Chine livrée à elle-même afin d'éviter de l'avoir

(1) D'après M. Cordier (vol. III) le nombre des Chinois convertis au christianisme atteindrait 720.866 ; le chiffre aurait été plus élevé au xvii^e siècle.

comme concurrente économique et militaire. S'il est permis de trouver leurs craintes exagérées, ce n'est pas une raison pour ne pas croire aux dangers qui peuvent résulter de la rivalité des Puissances d'abord, du soulèvement de la Chine ensuite. Or les rivalités risquent moins d'engendrer des conflits, si elles ne quittent pas le terrain commercial et économique, si elles existent seulement de commerce à commerce, et non pas de nation à nation. Quant au soulèvement de la Chine, il sera d'autant moins probable que les Puissances se garderont davantage d'abuser de leur force pour recourir à la contrainte.

Le mouvement Boxeur a été la conséquence plus ou moins directe de l'occupation de Kiao-tchéou et des cessions à bail ; la guerre russo-japonaise est née des ambitions politiques de la Russie et du Japon, tant sur la Corée que la Mandchourie. L'une et l'autre de ces catastrophes eussent été peut-être évitées si les Puissances avaient respecté l'intégrité territoriale de la Chine et le principe de la « porte ouverte », se contentant de l'égalité de droits pour tous.

On a dit que la prise de Port-Arthur marquait une grande date dans l'histoire de la question d'Extrême-Orient ; qu'elle avait relevé l'orgueil de tous les peuples de race jaune, tandis qu'elle portait au prestige de la race blanche un grand coup.

On parle depuis plusieurs mois d'un nationalisme chinois qui s'éveille en effet, d'une doctrine de *Monroë* asiatique dont la formule serait « la Chine aux Chinois ».

Comme preuve de l'état d'esprit nouveau qui règne en Chine, nous pouvons citer plusieurs faits qui se sont produits récemment et qui ont ému les étrangers.

C'est, par exemple, le boycottage des produits américains : les lois que les Etats-Unis ont édictées contre l'immigration chinoise ont soulevé dans la population du Céleste Empire des protestations indignées. Les Chinois ont refusé de se servir de tous les produits provenant de l'industrie des Etats-Unis. On a vu des étudiants de Hong-Kong déchirer ceux de leurs livres de classe qui portaient une marque américaine (1) Voilà un fait qui donne bien l'impression qu'il existe un sentiment national susceptible de froissements en Chine comme chez toute autre nation.

Certains Chinois ont aujourd'hui le désir, bien légitime du reste, de tirer eux-mêmes parti des richesses de leur sol. Le ministre du commerce adressait, dans le courant du mois d'août dernier, une circulaire revêtue de l'approbation impériale dont voici un passage significatif : « L'achat d'un matériel européen entraîne à de lourdes dépenses et nécessite l'emploi de nombreux ouvriers étrangers ; les divers gouvernements tirent de cette situation de gros bénéfices, tandis que la Chine en paye tous les frais. Il ne faut pas laisser la source de la richesse nationale s'écouler au dehors » (2).

(1) M. Courant, *La vie politique en Extrême-Orient*, 1903-1906.

(2) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, novembre 1906, Lettre de Canton.

C'est donc la formation d'une industrie nationale que le gouvernement conseille à ses sujets ; retirer aux étrangers les entreprises industrielles pour les mettre entre les mains chinoises, voilà le but qu'il faudrait atteindre. Ainsi s'expliquent les difficultés que rencontrent partout les concessionnaires étrangers de construction des voies ferrées : la Chine n'en est plus au temps où elle ne voulait pas de chemins de fer, aujourd'hui elle en comprend l'utilité, mais elle veut les construire elle-même. Les constructions accordées sont discutées ou annulées. Les Anglais protestaient dans le courant de l'été dernier contre l'annulation des deux concessions dont l'une était particulièrement précieuse pour eux, intéressant leur établissement de Hong-Kong : celle de la ligne de Kaoloun à Canton et celle de la ligne de Sou-tchéou-Hang-tchéou. Un sort analogue a été réservé à l'importante ligne en projet de Hankéou-Canton concédée autrefois à des Américains ; aujourd'hui la Chine veut en faire une entreprise chinoise.

Un autre fait qui a ému considérablement les Anglais et qui intéressait, du reste, tout le commerce étranger en Chine, a été le décret impérial du 9 mai dernier nommant contrôleurs généraux des douanes maritimes deux indigènes qui semblaient ainsi devenir les supérieurs du commissaire anglais sir Robert Hart. Nous avons vu rapidement dans notre « Introduction » l'origine de l'important service des douanes impériales chinoises, auquel s'est adjoint récemment le service des postes. C'est grâce

à lui que les rapports commerciaux des Puissances et de la Chine se sont améliorés depuis 1854, les droits étant perçus de façon régulière, les tarifs ayant obtenu une fixité indispensable. Non seulement les commerçants attachent un grand prix à l'heureuse organisation de ce service, mais tous les créanciers de la Chine dont les créances sont garanties par les recettes douanières ont intérêt au maintien du *statu quo*. Si l'administration indigène reprenait la haute main sur ses douanes, c'en était peut-être fait de leur bon fonctionnement. Aussi le gouvernement anglais formula-t-il de très vives protestations, alléguant que la nomination de ces deux nouveaux commissaires violait les conventions relatives aux emprunts de 1896 et de 1898 d'après lesquelles, aussi longtemps qu'un emprunt resterait à rembourser, aucun changement ne pourrait être apporté à l'administration des douanes. Le gouvernement chinois répondit qu'il n'avait en vue aucun changement. Cette réponse ne réussit pas à dissiper l'inquiétude générale ; mais d'après les nouvelles les plus récentes, le gouvernement de Pékin aurait déplacé les deux hauts commissaires ; il n'y aurait donc eu finalement qu'une simple tentative de la Chine pour reprendre la direction d'un des éléments les plus importants de sa vie économique. Il s'agissait bien là d'une simple satisfaction d'amour-propre national, attendu que l'inspecteur général anglais sir Robert Hart, a toujours exercé ses fonctions au plus grand profit de l'Etat chinois, dont il a su défendre à plusieurs reprises les intérêts contre les étrangers eux-mêmes.

A Chang-haï enfin, il s'est passé dans le courant de l'année dernière, des événements auxquels nous avons déjà fait allusion et qui prouvent à quel point les pouvoirs toujours plus étendus, exercés dans les concessions par les autorités étrangères choquent l'amour-propre de la population indigène.

L'assesseur anglais siégeant à la Cour mixte auprès du magistrat indigène, avait ordonné de conduire à la prison municipale étrangère des accusés chinois, malgré les protestations du juge chinois qui revendiquait le droit de décider à lui seul du sort des inculpés en attendant leur jugement. L'assesseur britannique n'ayant pas tenu compte de la prétention du magistrat chinois, légitime du reste, d'après la lettre du règlement de 1869, une véritable révolte populaire éclata ; on proposa le boycottage des marchandises anglaises à l'imitation du boycottage américain. Il fallut pour rétablir l'ordre débarquer les équipages de quelques navires de guerre anglais, allemand, italien et mobiliser les bataillons de volontaires. La question des prisonniers chinois avait, en somme, servi de prétexte à une attaque contre toute l'organisation administrative étrangère qui depuis un demi-siècle réclame tous les jours une indépendance plus complète vis-à-vis des autorités chinoises (1).

Un autre fait qui intéresse Chang-haï est encore la conséquence des tendances nouvelles : d'après le protocole de

(1) *Dépêche coloniale*, 25 janvier 1906.

Pékin de septembre 1901, les travaux indispensables à l'amélioration de la navigation du Whang-pou, voie fluviale qui assure les communications des settlements internationaux avec les bouches du Yang-tsé, devaient être exécutés sous la direction d'un bureau international. En septembre 1905, du consentement des Puissances des modifications importantes furent introduites dans l'organisation établie depuis 1901 : « il était convenu que la Chine entreprendrait l'ouvrage à ses propres frais, l'administration des affaires de la navigation (conservancy) étant confiée au Taotai de Chang-haï et au commissaire des douanes, assisté par un ingénieur en chef agréé par les Puissances, tandis que l'administration financière devrait être contrôlée par le corps consulaire. » Le vice-roi de Nankin notifia officiellement au commencement de 1905 l'établissement d'un bureau de la navigation composé d'indigènes surtout et se déclara résolu à garder le contrôle supérieur des affaires de la navigation ; le corps diplomatique et consulaire dut protester pour maintenir ses droits de surveillance (1).

Telles sont les manifestations les plus remarquées du mouvement nationaliste chinois. Derrière ce nationalisme il faut, dit-on, distinguer plusieurs tendances divergentes : les unes de caractère rétrograde, les autres de caractère progressiste (2). Pour certains Chinois, nationalisme signifie respect du bloc des vieilles traditions,

(1) *Annales coloniales*, février 1906.

(2) *The spectator*, Aug. 48.1906.

fermeture de la Chine à toute influence étrangère, corruptrice des mœurs et des coutumes anciennes ; pour d'autres, le nationalisme exige, au contraire, des réformes susceptibles de donner à la Chine une armée puissante, des chemins de fer construits et exploités par elle, une administration entièrement libre de toute ingérence de l'étranger, qu'il s'agisse des douanes ou de la justice.

Quoi qu'il en soit, ce nationalisme qui apparaît comme une nouveauté, montre aux étrangers qu'une politique de conquête, une politique peu soucieuse de l'indépendance de l'Etat chinois les exposerait, aujourd'hui plus qu'hier, à un péril certain.

Les victoires remportées par le Japon sur la Russie, par la race jaune sur la race blanche, ont, dit-on, créé cet esprit nouveau. Ces victoires n'ont pas eu pour unique effet d'éveiller l'orgueil et les susceptibilités de tous les peuples jaunes, elles ont donné à l'Europe et à l'Amérique en Extrême-Orient un rival de plus : le Japon. On redoute aujourd'hui la « Japonisation de la Chine », c'est-à-dire une Chine soumise à l'influence exclusive des Nippons, ne s'ouvrant qu'à eux seuls tandis qu'elle se fermerait à nouveau aux étrangers des autres nations. La politique de 1895 serait donc destinée à être celle de l'avenir. L'Europe se porterait encore garante de l'intégrité territoriale de la Chine, afin de s'opposer aux em-

(1) *Bulletin du Comité de l'Asie française*, mars 1906. — Sur les obstacles au développement de la puissance allemande au Chantoung, voir l'article de M. Maurice Muret.

piétements du Japon. Pour pouvoir adopter cette attitude, il est indispensable que les Etats européens s'abstiennent eux-mêmes de poursuivre des avantages particuliers. Toutes les situations privilégiées en Extrême-Orient sont menacées par la puissance nouvelle du Japon. La Russie a déjà dû reculer, l'Allemagne sent très bien les dangers qu'elle court au Chan-toung, l'Angleterre, habituée à occuper une situation prépondérante dans le bassin du Yang-tsé, redoute déjà la concurrence commerciale de ses alliés, la France plus que jamais comprend la nécessité de fortifier la défense de ses possessions indo-chinoises.

La politique des sphères d'influence et des cessions à bail a donc fait son temps. Quant aux privilèges d'exterritorialité, ils resteront indispensables et justes, tant que la Chine n'aura pas fait les efforts nécessaires pour réorganiser aussi parfaitement que possible son système judiciaire. Peut-être est-il souhaitable qu'elle sache faire bientôt cet effort et avec succès. Ce jour-là, la pénétration étrangère cessera d'apporter des entraves gênantes au libre exercice de sa souveraineté. La Chine ne reprochera plus aux étrangers de vouloir l'empêcher d'être maîtresse chez elle, elle ne les traitera plus en ennemis.

S'ils veulent atteindre ce résultat, désirable pour tous, les Chinois écouteront le conseil qu'un journal japonais, le *Japan Times*, leur donnait récemment :

« Que les hommes dirigeants en Chine étudient l'histoire du Japon pendant les cinquante dernières années. Cette histoire est celle d'un demi-siècle d'orgueil mor-

tifié, d'indignation brûlante fermement contenue, d'humiliations patiemment endurées, tandis qu'une politique de conciliation a été soigneusement poursuivie, une politique honnête et loyale et allant droit de l'avant, toujours maintenue par un esprit visant sans cesse à l'amélioration de soi-même. »

Vu :

Le Président de la Thèse,
RENAULT.

Vu :

Le Doyen,
CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION. — Aperçu historique sur la question chinoise.	1
CHAPITRE I. — Concessions ou settlements.	49
CHAPITRE II. — Les cessions temporaires.	77
CHAPITRE III. — Sphères d'intérêt ou sphères d'influence	122
CONCLUSION	152

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
